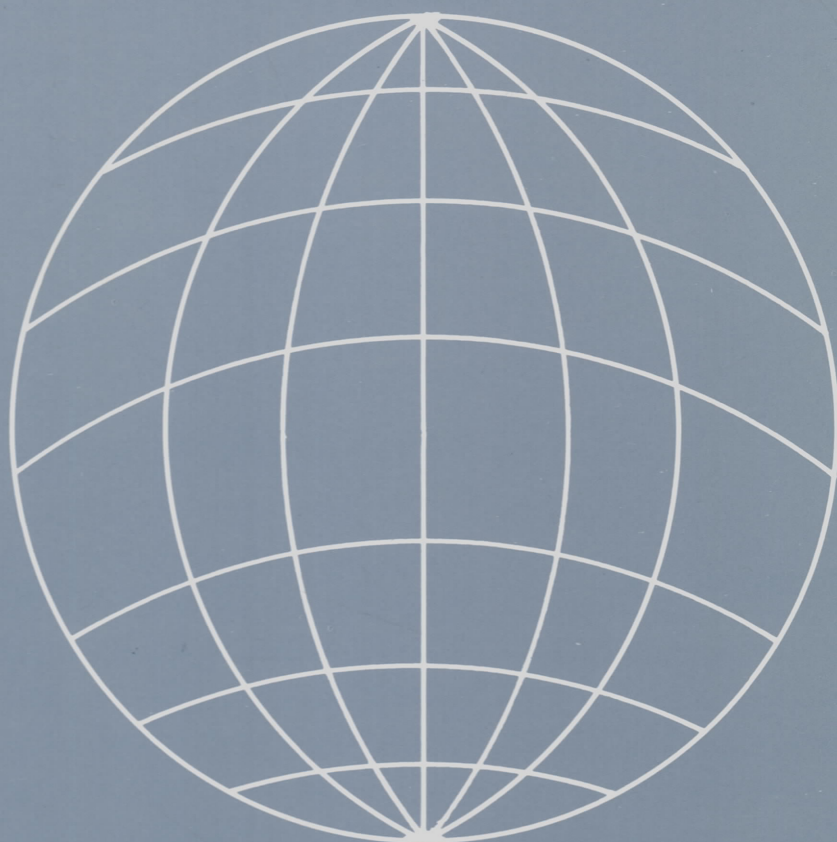


海外社会保障情報

No. 76

September 1986



社会保障研究所



福祉国家の危機と社会政策のパラダイム転換

大谷津 晴 夫

(南山大学経済学部講師)

目 次

- I. はじめに
- II. 福祉国家の危機の2つの相
- III. 量的社会政策
- IV. 質的社会政策
- V. おわりに

I はじめに

「社会国家」(Sozialstaat)ないし「福祉国家」(Wohlfahrtsstaat)の語に託されたイメージは、少なくとも1960年代までの西ドイツにおいては明るく肯定的なものであった。しかし、1970年代にはいって各種社会保障制度の財政危機が顕在化してくると様相は一変し、むしろマイナスのイメージにつきまとわれている。実際、近年において刊行数の急増が目につく社会政策関連文献の中では、福祉国家の語は必ずと言ってよいほど「危機」とか「限界」の語とペアになって登場している。こうした社会政策関係文献の中での福祉国家の危機ないし限界をめぐる論議をみてみると、その議論内容は多岐にわたり、提示された危機の診断と処方箋も実に多彩なスペクトラムをな

している。

その一端については筆者も本誌No.73において簡単な紹介を試みたことがある。¹⁾しかしその際は紙面の都合もあって、新自由主義による福祉国家の危機診断と、「社会的秩序政策」と呼び慣わされたその社会政策構想に的を絞らざるをえなかった。しかし、70年代中葉以降の福祉国家批判の嵐の中でその急先鋒に立っているのが新自由主義であることは間違いないので、何よりもまず、その社会政策構想に注目するのは当然のことである。その際に「社会的秩序政策」の要諦として指摘した点を繰り返すならば、経済学的な分析と処理方法の適用を経済領域だけにとどめずに社会領域にまで拡げ、福祉国家全体のシステム制御をつかさどる社会工学たろうとしているところに、「社会的秩序政策」の最大の狙いと特徴があると思われる。この総括に大過なければ、新自由主義者の社会政策構想は、依然として、ファーヴァーが戦後西ドイツの社会政策の発展傾向として捉えた「社会政策の経済主義化」(Ökonomisierung der Sozialpolitik)の路線にあるとみてさしつかえない。²⁾

今回紹介しようとするのは、こうした社

会政策の経済主義化のベクトルと鋭く交差するもう一方の「社会政策の社会学化」(Soziologisierung der Sozialpolitik)のベクトルである。³⁾

確かに、経済学の分析枠組を用いると、社会諸問題の処理や社会政策論の体系化がたいへんスムーズにいくように見えることは否めない。しかしその反面、経済学的思考法を支えている前提条件に対する批判的吟味を疎かにしてしまうと、社会諸問題の経済学的定式化それ自体に隠された社会政策に対する特有の偏向作用を看過してしまうことになる。実のところ、社会政策の課題として公認される問題範囲は、経済学的な問題定義に即して取捨選択され、内容も経済学的操作が可能になるような形に秘かに前加工されるのであり、そうすることによって場合によっては、予想される利害の対立の顕在化を予め抑圧してしまうといった機能もこの偏向作用の中には含まれるのである。してみれば、経済学的な問題の立て方と処理法がもたらす見た目のスマートさと効率性を誇るまえに、そのような長所の背後に隠された負の部分についても相應の吟味を加えなければ、経済学のカテゴリーに即して制度化された社会政策について公正な評価を行うことは本来できないはずである。⁴⁾

特定の形式に即して社会政策が制度化されることから生じてくる問題の検討に先鞭をつけたのは、H.アッヒンガーやChr.v.ファーヴァーである。彼らは西ドイツの社会政策が戦後辿った制度化の方向を、「社会政策の経済主義化」「社会政策の法律

(=権利)化」、*「社会政策の中央集権化」*の3つのテーゼの形に定式化し、そのような制度化によって予め条件づけられた社会政策のプログラム構造の分析にいち早く取り組んでいたのである。⁵⁾

しかし、こうした先駆的試みが本格的に注目されるようになったのはずっと後のことである。上記の3テーゼによって定式化される社会政策は、実は順調な経済成長という枠組条件の裏打ちを必要としていたのであるが、この条件が1970年代中葉の石油ショックを機に崩れ去ると、その社会政策資源の投入量の拡大に傾斜したプログラム構造そのものの問題化も避けられない。こうして「社会政策の社会学化」は、社会給付の拡大策によりかかったそれまでの量的社会政策の問題処理法に再検討を加えるとともに、それに代わる社会政策の新しいパラダイムを模索する動きとして再登場してきたものである。こうした動きを反映した形で1977年には、『ケルン社会学・社会心理学雑誌』の別冊特集号として『社会学と社会政策』が公刊されたし、⁶⁾これ以後も経済主義的な社会政策にかわる代替的社会政策構想の模索は続けられてきている。本稿では、このような近年の福祉国家の危機と絡んで活発化しつつある社会政策のパラダイム転換の動きに注目し、そのごく大雑把な輪郭を最近の西ドイツにおける社会政策論議の中から探し出してみることにした。

II 福祉国家の危機の2つの相

近年の福祉国家の危機論は多彩なスペク

トラムを展開しているが、大別すると2つに分類することができるように思われる。

1つは量的次元にかかわるもので、経済的・財政的側面から福祉国家の外的な成長限界に照準を合わせた危機の診断である。もう一方は福祉国家の危機をもっぱら質的に解釈しようとする。いわば、福祉国家の内的合理性限界に焦点を絞った危機の診断である。複雑で多様な福祉国家の危機論議がこういう簡単な2分法できれいに整理され尽すとは勿論思わないが、便利な整理枠組であることは確かである。

経済学者の間で主題化される福祉国家の危機現象は、もっぱら量的次元にかかわる経済的・財政的な危機である。すなわち、社会保障制度の「費用爆発」や、それによる国家財政の破綻、そして福祉国家体制の拡大が資本制経済システムの運行に及ぼすマイナスの影響（勤労・貯蓄意欲の減退など）等の論点にスポットが当てられるのが普通である。

新自由主義サイドの福祉国家批判は、まさにこうした量的次元においてその限界を見い出している。公共財理論を足がかりにした彼らの分析は、福祉国家の無際限の膨張の原因を主に政治過程以前の利害定式化と政治過程の中での利害貫徹のメカニズムに求めている。それと同時に、福祉国家の中核的な制御メカニズムである法と貨幣にはシステム固有の限界がないために、それに内在する力学が公的部門の拡大を促し、遅かれ早かれ、この公的部門は財政的限界に突きあたらざるを得なくなる。従って、こうした自由主義的・保守主義的な福祉国

家批判においては、社会予算の削減、民間資本に対する社会給付負担の軽減、つまり社会経済的な給付並びにリスクの再民間化が、福祉国家の論理と政治に対する改善策として呈示されることになる。自己責任や自助が再評価され、また部分的に新しく急進的な解釈が加えられている。

福祉国家システムの機能メカニズムをマルクス主義を受け継いだシステム論的な観点から評価しようとする後期資本主義理論（C.オッフエ、J.ハバーマス等）も、上記のような財政危機の診断において軌を一にしている。しかしながら、後期資本主義理論は財政危機の原因を別にみている。彼らの診断によれば、後期資本主義の国家は、一方で私的な資本充用がうまく行くための条件を恒常的に確保し（システム統合）、他方では、統合化に役立つ大衆忠誠を調達するのに十分な前提条件の確保（社会統合）を、資本主義社会に特有の不平等構造を基礎にしながら同時的になしとげるといふ原理的にもともと過大な2重の課題に直面している。

それでも、60年代のように経済が拡大基調にある場合には、原理的に両立しえないこれら2つの要求から生まれてくる制御コンフリクトをうまく潜在化させたままにしておくことができる。しかしながら、現在のように経済的にはシステム統合の危機として現われ、社会的には社会統合の危機として表面化している危機状況の下では、福祉国家はどうしてもその「租税国家」としての危機前提の限界に突きあたる。すなわち、システム統合と社会統合の政策のため

の財政需要が一方で拡大し、しかも場合によっては資本充用危機の深刻化と慢性化のために急増するのに対し、福祉国家の古典的な制御資源である貨幣の方は逼迫化してくるのである。

新自由主義の見地に立つ評価をとるにしろ、マルクス主義的システム論の見地に立つ評価をとるにしろ、いずれの場合も福祉国家システムは、既に経済及び財政の量的次元においてその中枢の制御資源である貨幣の拡大限界にぶつかっているか、あるいは既にその限界を踏み越えてしまって機能障害や合併症をひきおこしていると診断されているのである。

上の2つの福祉国家の危機像においては、何よりも拡大した福祉国家システムの経済的・財政的な——従って量的に把握された——給付限界が際立たせられている。これと対照的に社会学的な視座からのアプローチが支配的な討議圏においては、質的に解釈された福祉国家の危機像が前面に出されている。すなわち、福祉国家体制の拡大はその内的な合理性の限界に達したか、あるいは既に、その限度を踏み越えてしまっている、という質的次元からの危機診断である。こうした解釈に立って社会政策プログラムの方も、社会政策ニーズ充足のための質的に新しいモデルが模索されている。勿論その際、たとえ経済事情が好転して貨幣という制御資源が再び潤沢になったとしても、量的・財政的な補償によってこの新しい解決モデルを肩代わりさせることはもはや不可能である。なぜなら、アッヒンガーやファーヴァーが早くに指摘していたよう

に、中央集権化され、官僚制化され、そして法と貨幣のメディアを介して普遍主義的に遂行・規制される福祉国家の制御メカニズムでは、社会政策クライアントの多様化しつつあるニーズ状況に、合理的に対応しきれないことがしばしばだからである。

ニーズの発展段階理論も明らかにしているように、⁷⁾ 比較的高い所得水準にある福祉国家の段階では、社会政策クライアントのニーズに位相の変化が生じるので、もはや標準的な社会的生活の基準を無前提的に立てることはできないし、それと同時に、経済的・財政的な給付の効果に原理的な限界が出てくる。こうなると、法と貨幣を介して実行される普遍主義的・中央集権的な社会政策プログラムは当然効果をあげることができなくなって危機に陥いる。

貨幣給付の効果限界とも関連して、近年社会給付に占める対人社会サービスの割合が拡大してきているが、特にこの場合に、従来の経済的・財政的補償にとらわれた問題視角とその制御メカニズムの質的限界がはっきりと露呈されてくるように思われる。なぜなら、前回にも指摘しておいたように、サービスの供給と消費の際には「同一行為原理」(uno actu Prinzip)が働くので、通常の物的財の供給と消費の際の制御形式——従って制御資源としての貨幣——が役立たなくなるからである。

以上を要約すれば、福祉国家は、法と貨幣の制御手段としての合目的な有効性に問題が生ずるときに内的な合理性の危機に達し、同じく制御資源としての貨幣を十分な量調達することに困難が生ずるときに

外的な成長危機に直面するということになる。前者を福祉国家の質的次元の危機、後者を量的次元の危機と名づけたのに対応させて、法と貨幣を中心的な制御手段とする社会政策プログラムを「量的社会政策」、それ以外のもっと直接的な制御媒体を用いて社会政策目的の実現を図る社会政策プログラムを「質的社会政策」と呼ぶことが許されるとすれば、近時の社会政策のパラダイム転換の動きは、量的社会政策から質的社会政策への重心移動として位置づけることができるように思われる。⁸⁾

III 量的社会政策

本節でヴィドマイアーの用いた「量的社会政策」の概念を借りて類型化を試みる社会政策は、アッヒンガーやファーヴェーが「経済化ないし金銭化」、「法律（＝権利）化」、「中央集権化」の3つのテーゼに定式化した社会政策プログラムである。

社会政策の制度化の内容は、それを導く思考体系に左右される。この思考体系は社会政策の秩序に合意のシンボルやコンフリクト規制のメカニズム、あるいは自己解釈のための概念装置を提供することを通して、その社会政策にとっての可能と不可能の問題を予めふるい分ける働きをしている。別の言い方をすれば、この思考体系は社会政策的経験を予め粹取りする先験的規則の働きをしているのである。法律化・経済化・中央集権化によって形式合理化された社会政策の構成プログラムの場合には、法（＝権利）と貨幣を制御媒体とする近代の法治

国家の行動システムがそうであるように、法学と経済学の思考枠組によって構成されている。言いかえるならば、経済学と法学が社会的再分配過程を制御する擬制を提供しているのである。

この制御原理は、N.ルーマンの「条件プログラム」（Konditionalprogramm）の範型に従った問題解決を可能にする。この決定のプログラムは、予め確定された諸条件とその結果とを「AならばB」という条件連関に結びつけるもので、従ってこの場合決定は条件的に制御される。因果原理に依拠した社会給付の決定メカニズムが、まさにこの条件プログラム型の制御構造を有しており、ニーズ原因・受給資格の条件に応じて給付の内容が決定される。アッヒンガーやファーヴェーが問題にするのは、こうした制度化の形式そのものに内在する「偏狭性」である。

経済学と法学の思考図式に依拠する社会政策の制御は、当然それに固有の問題定式化と問題解決法に即して行なわれるわけであり、それ以外の形式が有意義であっても、社会政策の問題把握、目的の定式化、成果コントロールからは諦め出されてしまう。一般的にみて、経済学と法学の抽象的図式によって社会政策クライアントの具体的生活状況を十全に掬い上げることには自ずと限界がある。特に履行能力・稼得能力をもたない社会的周辺・問題グループのケース（「新社会問題」）に対して、この図式は全くの盲目状態を呈する。

「社会政策の経済主義化」を支える人間サイドの前提条件は、経済的有意味性を経

験加工の排他的基準として予め内面化させてしまう「強制社会化」である。人々のニーズの表出・安定化・規格化の各段階で既に経済的有意味のフィルターを通されるか型枠がはめ込まれるかして、人間の行動様式が経済的に規律化されるのである。言いかえれば、この強制社会化のプログラムは、人間を「経済人」(homo oeconomicus)として社会化することに照準をあわせていることになる。

ファーヴァーは、社会政策の経済学的基礎づけの限界を、経済的形式化が社会政策目的から遊離している点に求めている。社会問題とその解決方式が経済学的に形式化されることによって、問題処理の見た目の効率性が飛躍的に向上することは確かである。しかし、社会政策諸給付の具体的有意味性が依然として社会的分配過程の正当性を判断する鍵であるならば、貨幣換算可能性を前提にした経済学の「量的な」処理法が、具体的ニーズ状況に照らした社会給付の「質的な」成果コントロールに成功する保障は何もないと言ってよい。

他方で、社会給付の分配の際に市場の決定メカニズムに準拠することは、政治システムに課せられる負荷を軽減することになる。市場システムに内存する等価交換原理が、社会的ニーズの選別と分配という本来政治的な決定を代行してくれるからである。経済原理に則った社会給付システムにおける決定のコンセンサス需要は、経済的な選択基準そのものによって充足されているので、本来政治的に問われるはずの民主的正統性がここでは無機能化している。ただし

この状態は、経済的選択基準の妥当性にさしたる疑問が差し挟まれずに済んでいる間しか続かない。

このような意味で脱政治化された市場準拠の再分配メカニズムがコンフリクトなしに機能しうるための前提条件を考えてみると、(1)持続的な経済成長と、(2)再分配の結果が妥当なものとして現に受け入れられていること、との2つを挙げることができる。経済の成長危機をきっかけにして(1)の条件の支えが失われると、一見非政治的な分配基準の中に隠されていた政治的性格が改めて顕在化してくるので、量的社会政策の再政治化は避けられなくなる。また、(2)の再分配結果の公正性に強い疑念が持たれるようなケースが現に出てくる場合にも、分配基準の妥当性に関する政治的再主題化は避けられないので、脱政治化された量的社会政策は新しい正統性の基礎を見つけ出す必要性に迫られることになる。ところが、社会政策資源が逼迫化する中でこのパラダイム転換を達成するには、(1)今までと相違して格段のコンセンサス需要を要し、それと同時に(2)高度の制御能力を発揮しうる政策手段の利用が不可欠である。70年代中葉以降の社会政策論議の隆盛現象は、結局のところ、量的社会政策からのパラダイム転換を求める切実な模索とみることができるのである。

IV 質的社会政策

ヴィドマイヤーの類型化した「量的社会政策」の基本的特徴は、経済と社会領域の

構造モデルの組織論的基礎を原理的に不変扱いしている点にある。この前提を基礎にして目的と手段及びその間の関係が定数的扱いを受けるので、もっぱら量的な、あるいは貨幣的な社会給付が量的社会政策の中心の仕事になる。これに対して「質的社会政策」では、構造パラメーターの変更もその裁量範囲に含まれる。従ってこの社会政策プログラムでは、社会政策のデータ・ベースが可変数として扱われるだけでなく、人間の行動様式(→people processing)や社会政策財の生産関数も潜在的には変更可能とみなされることになる。この意味での質的社会政策は、決して単なる給付政策の枠に収まるものではなく、社会民主主義の社会政策の伝統である「改革政策」(Reformpolitik)の線に連なる性格のものであると評価することができよう。本節であえてヴィドマイアーの質的社会政策の用語を見出しに借りて社会民主主義サイドの代替的社会政策の青写真を紹介する理由の一半もそこにある。しかしもっと重要な理由として、社会政策の構成プログラムに構造転換を促している要因が、量から質へのシステム準拠点の移動にあると考えられていることを挙げておく必要がある。その意味から、量的社会政策と対をなす質的社会政策の概念装置は、代替的社会政策の構成プログラムの要諦を的確に促えているように思われるのである。

ヴィドマイアー自身は質的社会政策を、脱官僚制、政治の科学化、より広範な生活諸領域の民主化等の改革要素を結合して「政治の再興」に迫る第一歩と考えている。

この社会政策の「政治化」の方向が、新自由主義の社会的秩序政策の目指す「工学化」の方向と真向うから対立することは明白である。社会民主主義サイドで輪郭を整えてきている社会政策改革の青写真も、この質的社会政策の構想の線に沿って、形式合理化・脱社会コンテクスト化・脱政治化された量的社会政策の欠陥の是正に照準があわせられている。その際、社会工学に拠点を置く新自由主義サイドの社会的秩序政策との決定的相違点は、社会政策改革のための拠点を市民参加と能動化、つまり市民の「政治化」に求めているところにある。

前節で量的社会政策として類型化した社会政策の構成プログラムの転換を不可避にさせる要因としては幾つか挙げることができる。社会政策目的を達成するために利用可能な政治手段が目的の数に比して不足する場合がその典型的ケースである。この場合には、複数の目的間に潜在するトレード・オフ関係が目的コンフリクトとして顕在化してしまい、構造転換が不可避となる。これは、量的社会政策の円滑な機能のための前提条件が、経済システムの順調な成長に裏づけられた財政的な裁量余力であることを裏返して述べたにすぎないが、現在ではとりわけこの財政裁量余力の狭溢化に条件づけられた形で、社会政策の組織や制御問題への転回が強まる傾向にあると言ってよからう。

この他にも量的社会政策に転換を迫る要因として、社会問題や健康問題における複雑性の拡大・リスク構造の変動を挙げておく必要がある。例えば、健康問題では、

自然科学的な医学の戦略ではうまく克服できない疾患がひろまってきている事実がある。この「疾病スペクトラムの変化」は、本質的に社会的に規定された環境要因や人間の行動様式にその原因が求められなければならない。そこで、生活および労働世界の社会的コンテクストに根をもつ原因構造に照準をあわせた治療や予防が必要になってくるが、こうした予防活動は「受動的患者」を相手にしては不可能である。ここでも、被保険者の動員を意味する参加戦略が必要とされてくる。具体的には、専門職の下す決定に対するコントロールや、健康を害する社会・環境条件に直接踏み込んだ積極的制御である。⁹⁾

シュトラッサーは、社会民主主義の側から社会政策の改革の方向を、(1)「目的原理に依拠する社会政策」、(2)「予防的社会政策」、(3)「社会保障の民主的生産」の3つのテーゼに定式化している。¹⁰⁾

(1) 「目的原理に依拠する社会政策」

因果原理による給付内容や供給組織は、メンバーの資格条件と、要救護性の構成原因に応じて決定される。従ってこの場合には、給付の請求はどのように根拠づけられるのか、誰が費用を負担するのか、といった問題が中心の関心事であり、同一の被害、同一の要救護性でもメンバー資格が異なれば全く違った措置が講ぜられるケースも当然出てくる。

これと対照的に目的原理に立つ場合には、給付請求権・内容・供給組織は、当面する社会問題の状況の側から根拠づけられ、要救護状況からの社会クライアントの解放と

いう目的を指針にして、決定される。従ってここでは、どのようにしたら最善の救済効果を達成できるかという、ニーズに対する給付の合目的性を基準にして社会政策措置が編成されることになる。

(2) 「予防的社会政策」 従来の社会政策は、既に発生した損害の補償を中心にした「事後対応的社会政策」である。しかし、因果原理から目的原理への移行は、社会政策給付の決定・制御メカニズムが、「条件による」制御型から「目的による」制御型に転換することを意味するので、所与の目的を効果的に達成するには、状況に対する適切な判断と手段の的確な選択がより重要になってくる。そして更に目的の成就をより確かなものにするには、問題の発生源にまで直接的に踏み込んで原因そのものを取り除くか、あるいは問題を発生させる関係構造を是正することが、目的原理からみて最善の方法である。このような考えに立つのが、「予防的社会政策」であり、あるいは「積極的社会政策」である。

社会問題や健康問題は、職場、居住状況、休暇の諸条件等の具体的な労働・生活世界に根差している。従って、予防的社会政策は、量的社会政策が「法律化」や「経済化」によって抽象的レベルまで還元されたシステム世界に定位するのと対照的に、あくまでも具体的な生活状況に定位していなければならない。このような意味からWSI研究は、目的志向的・積極的・予防的社会政策を「具体的生活状況政策」(konkrete Lebenslagepolitik)とも称している。

(3) 「社会保障の民主的生産」 ルーマ

ンにまで遡る「条件による」制御と「目的による」制御との間の相違は、公的制度や社会保障制度の民主化の問題にとっても決定的に重要である。ますます多くの領域が目的によって規制されるようになると、初発の立法措置による条件規制によっては制御されることのない決定圏が生まれるので、議会に代って行政が多くの決定裁量を握ることになる。行政が議会のコントロールを免れた裁量圏をもつことになれば、その空白領域に対して民主的コントロールと正統性の道を開くために、新たな参加要素を議会制民主主義体制の中に補給する必要性がますます切実性を増してくるのである。

しかし、参加に対する需要増加は、民主的正統性の補充の必要性だけから生じてくるのではない。社会政策の介入行動の効率化という観点からも、参加はますます必要性を増している。先にサービス供給の「同一行為原理」として説明しておいたように、そもそも対人サービスにあっては、消費者の積極的参加がなければサービス供給は成就されえないのである。

社会政策資源が逼迫する中では、どうしても社会政策資源の投入の優先順位構造に手をつけざるをえないケースが出てくるので、コンフリクトの顕在化を招きやすい状態にある。そのため、こういう状況の中で選択可能な政策手段は、今までと違って高水準のコンセンサス需要を充足しかつ高度の制御能力をもったものに限られてくるのである。限られた社会政策資源でもってコンフリクトの予想される政策目的の実効をあげるためには、ニーズの調査、ニーズの

規格化、実行化、成果コントロールの各制御過程の能力を向上させる必要性が高まる。こうして、「市民の協力と能動化」が不可欠の条件となってくる。具体的生活状況に根差した社会政策ニーズを擲り上げるためには、ニーズ調査は「市民への近接」

(Bürgernähe) をモットーにしなければならない。また、ニーズの規格化・成果コントロールの際にも、その公正性と適切性を保障する意味で、当事者が参加する中での民主的決定が不可欠である。さらに、既得権益からの抵抗が予想されるニーズ基準の変更を実行に移す際には、どうしても権力的要素の裏打ちを必要とするが、「市民の動員」はこの権力基盤をも提供するはずである。

以上のように、社会民主主義サイドの社会政策改革構想を「質的社会政策」として立ててその内容の骨格を検討してみると、この社会政策構想における隅の首石としての役目を割り当てられているのは、市民の相互行為能力であることがわかる。この人間条件の再生産力の現在における状況をどう評価するかに応じて社会政策の型に違いが出てくるように思われる。新自由主義の社会的秩序政策は、市民の相互行為能力を低く評価し、その再生産力の維持についても悲観的な見方に立つので、外的刺激に依拠する社会工学に傾斜する。これに対して、社会民主主義の積極的社会政策は人間の潜在的な相互行為能力を高く評価するので、人格システムへの負荷を高めることにつながる参加型社会政策を志向する。

勿論、質的社会政策は社会民主主義サイ

ドの専売特許ではない。例えば先に挙げたWSI研究は、質的社会政策を「具体的生活状況政策」として捉え返し、その具体化の拠点モデルを各種の「自治組織」においている。この伝統のある分権的・参加型社会政策の組織原理に蔵されている質的社会政策に好都合な諸条件に着目し、それを活かすことによって社会政策の改革を果たそうというわけである。

最近の社会政策のパラダイム転換の動きの中でもうひとつ見逃せないのは、「地域自治体の社会政策」(kommunale Sozialpolitik)の再評価の機運である。¹¹⁾ 地域共同体レベルの学問的、並びに政治的再発見は、伝統的な社会政策の制御資源の、とりわけ貨幣の逼迫化の反映であり、また従来国家レベルでなされてきた問題処理に目立つ効果限界への対応であると理解することができる。社会政策クライアントの具体的生活状況は大変複雑なのが実際である。そうであれば、その状況コンテキストは地域レベルにおいてのみやっと捉えることができ、ひきつづいて社会政策行動へと変換することができるのである。要するに、地域自治体レベルの問題表出能力や問題解決能力は、「市民への近接」という利点をもっているだけに、中央国家レベルよりも高いのである。

量的社会政策として類型化しておいた古典的な社会給付行政の合理性基準は、一方で困窮およびニーズ状況を個々の「ケース」に仕立て、ケース中心に給付を組織化することで救済メカニズムを普遍化させる。他方においてその合理性基準は、地方の社会

政策の形成・決定裁量圏を上位の中核に連結させることで、社会国家の普遍化と集権化を実現する役割を担っていた。このように社会問題の個人ケース化(=脱コンテキスト化)と社会政策の中央集権化はメダルの表裏の関係にあるが、この2つの傾向は、地方自治体レベルの社会政策能力を著しく摩耗させてきたものである。

この傾向に歯止めをかける役目を担う方策として期待されているのが、状況に定位した行動領域の「能動化」と「連繫化」である。それまで受身的であった関係者が能動的参加者に変身するならば、つまりクライアントが能動的行為者に変じるならば、地方自治体は、ケース中心になされる社会国家の給付移転方式に付着した選別主義的で硬直的な条件に対する代案として、社会的ネットワークや社会活動がもちあわせている現場でこそ力を発揮するという長所を押し立てることができるはずである。

V おわりに

ここまでその輪郭を描いてきた質的社会政策の成否の鍵を握るのは、繰り返すことになるがやはり人間の相互行為にかかわる能力である。しかし、抽象化し原子化した現代社会においては、個々人の市民としての責任の自覚と相互信頼、自己同一性と連帯性といった社会統合次元の資産のストックとその再生産能力をもはや当然のものとして当てにすることはできなくなっている。

サービス社会化も、相互行為関係の拡大にはつながらないように思われる。確かに、

対人社会サービスなどは相互行為的な性格をもっていて、供給者と消費者双方の意思疎通に立った協力がなければ、目的を果たせない（「同一行為原理」）。しかし、サービス社会化は、本来、相互行為をますます商品形態の中に取り込んで商業化していくサービス部門の拡大の帰結である。また対人社会サービスの拡張にも、官僚や専門職支配による市民のクライアント化現象が付随することを看過することはできない。その意味で、サービス社会化の正体が、ソフトな支配の進行しているクライアント社会化であるとの、支配社会学的な見地からの批判にも耳を傾ける必要があるだろう。

いずれにしろ、人間の相互行為能力に依存するところの大きい質的社会政策へ向けての社会政策のパラダイム転換が不可避であるならば、迂遠な話に聞こえるかもしれないが、今後の社会政策論は社会文化インフラストラクチャーの再生産の条件にも注意を払う必要性が高まってくるだろう。

注

- 1) 『海外社会保障情報』No.73 1985.
- 2) Chr.v. Ferber, Sozialpolitik in der Wohlstandsgesellschaft, Hamburg 1967, S. 18.
- 3) P. Gross u. B. Badura, Sozialpolitik und soziale Dienste: Entwurf einer Theorie personenbezogener Dienstleistungen, in: Chr.v. Ferber u. F. X. Kaufmann (Hrsg.), Soziologie und Sozialpolitik, Opladen 1977, S. 361 ff.
- 4) 前注参照。
- 5) H. Achinger, Soziologie und Sozialreform, in: Soziologie und moderne Gesellschaft. Verhandlungen des 14. Deutschen Soziologentages von 20. bis 24. Mai 1959 in Berlin, Stuttgart 1966.
- 6) Chr.v. Ferber u. F. X. Kaufmann (Hrsg.), a.a.O.
- 7) K.O. Hondrich, Soziologische Theorieansätze und ihre Relevanz für die Sozialpolitik: Der bedürfnistheoretische Ansatz, in: Chr.v. Ferber u. F. X. Kaufmann (Hrsg.), a.a.O.
- 8) ここでの「量的社会政策」(quantitative Sozialpolitik)と「質的社会政策」(qualitative Sozialpolitik)は、ウィドマイアの元の概念内容を多少変えて使っているが、大筋において相違はないと考えている。H. P. Widmaier, Sozialpolitik im Wohlfahrtsstaat: Zur Theorie politischer Güter, Hamburg 1976.
- 9) WSI-Studie, Sozialpolitik und Selbstverwaltung: Zur Demokratisierung des Sozialstaats, Köln 1978 .
- 10) J. Strasser, Grenzen des Sozialstaats?: Soziale Sicherung in der Wachstumskrise, Köln 1983 .
- 11) J. Krüger u. E. Pankoke (Hrsg.), Kommunale Sozialpolitik, München 1985; B. Becher u. E. Pankoke, Moderner Sozialstaat und kommunale Sozialpolitik, in: M. Pfaff (Hrsg.), Effizienz und Effektivität staatlicher Transferpolitik in der Wirtschaftskrise, Berlin 1983; T. Olk u. H.-U. Otto (Hrsg.), Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit 4: Lokale Sozialpolitik und Selbsthilfe, Neuwied und Darmstadt 1985.

スウェーデン社会政策の現状と今後への展望

竹 崎 孜

(元外務省専門調査員)

1930年代から政権の座にあった社会民主党が1976年9月の総選挙の開票結果、保守3党連合政権と交代したのは確かに大きな出来事であった。外国のオブザーバー、マスコミは、半世紀近くにわたった社会民主党政治、なかでも社会政策の行過ぎに歯止めがかかったと一様に評したのにひきかえ、国内における反応はきわめて冷静であった。保守3党を代表して新首相に就任が決ったときのフェルディン中央党首もただちに「社会保障縮少を招く政治は政党の自滅行為に等しい。また社会保障に関するコンセンサスは政党間に成立している」と自ら言明、方法や手段こそ前政権と相違するものの、その目標とするところに何ら差異はないと強調したわけであった。

1976年選挙での社会民主党敗退の要因は、(1)政策のマンネリ化、(2)中央集権化、(3)税制改革の不手際、(4)労働者基金問題、(5)原発問題などを挙げることが出来る。(1)~(5)のいずれも社会民主党自身が内部にて善処できぬまま選挙に臨んだのが文字通り裏目に出たが、言葉をかえると、大衆党としての性格を喪失しつつあった証拠のひとつでもあった。

したがって、これら諸問題、とりわけ経済政策に保守陣営の特性を生かした積極的な取り組みぶりを見せてくれるものとの期待が国民のあいだにあったのにもかかわらず、現実には、政治より政権の座に固執する態度が災いし、政府内意見調整、つまり3党が対立に明け暮れて政策全体に一貫性を欠き、結局、国家財政の赤字、対外借款の激増をもたらした。

1982年に社会民主党は勝ち、再び政権に返り咲いたが、失政が保守側の致命傷となったほか、全国200万の組合員を擁するブルーカラー労組LOと懸案の労働者基金問題などをめぐり戦線統一をはかった成果であった。ちなみに、原発問題については1980年3月に国民投票を行い、条件つき賛成との決着がすでについていた¹⁾。

1976年の政権交代と社会政策間にはすでに触れたとおり、直接的な関連がなかったとしても、保守政権時代の置土産となった財政赤字問題を引継いだ社会民主党政府としては、国家予算のおよそ5分の1を占める社会保障関係費の捻出を今後どうするか、の難関に直面せざるをえなかった。

こうした政情の影響を受けた社会政策で

あったが、さらに歴史的発展をとげる段階に同政策がおかれていた側面も見逃がせないであろう。

すなわち、1913年制定の国民年金保険法に端を発したのが今日のスウェーデン社会保障体系であるだけに、この国における社会保障政策の歴史は長い。それだけに法律規定の制定、改廃が度重なり、法制度がややもすると乱立、重複し、行政の煩雑さと共に、制度利用の際に権利関係を国民の間で混乱させかねなかった。また納税者としての自覚、責任感を希薄にする危険性を潜在させていたため、そこで法律規定と制度全体を見直し、さらに行政とサービス方式の再整備に1970年代後半着手したのであった。これは一層の行政サービス合理化推進を指すが、中心となったのが機能向上と地区への権限分散²⁾といえよう。

社会政策に歴史的な転換をうながしたいまひとつの理由に、社会サービスの重視がある。

社会保障の原型は通常どの国にあっても労働者保険の形態からはじまり、後年にやがて国民年金を併用する形態へ発達するのに引きかえ、スウェーデンは老人、病人、児童などの社会層が脱落している労働者保険制度をあえて避けたうえで、いきなり1913年に国民年金方式を導入した特異性をもつ。国民年金保険法自体は世界の諸国に先がけた立法となったものの、経済保障を優先させた点、他国の場合と共通した³⁾

ところが1970年代前半頃になると、第二次大戦後に幾度かあった好況に支えられた勤労者の雇用、労働条件改善とあいまり、

公的経済保障の機構がほぼ完備、水準引上げ作業が一段落したのを機に、今度は社会サービスを確立させることとなった。

社会政策の新分野となったこの社会サービスの対象主体は、児童、老人、障害者家庭で、例えば、児童に関しては、育児有給休暇制の採用⁴⁾、保育所の大増設、老人、障害者に関しては、在宅サービス拡充を意味する。従来からの経済保障にサービス保障がこのように加わった社会政策の二重構造のうち、ごく一部分をとらえて近年わが国などで、インテグレーションとかノーマライゼーションとかの動きとして知られるようになったのが、実情である。また育児休暇と保育所による問題解決策がとられた背景に、大量の女性就労があったとするのに一理あるが、しかしより正確には、女性も働く時代に家族が低機能化している以上、普遍的問題の改善に社会政策が家族福祉、児童福祉の見地にたち、健全な発育条件・環境を児童たちに提供する方法を設定したわけで、労働者固有の権利とか、働く母親の権利とか、労働法上の視点からのものでは決してなかった。それから、老人および障害者に対する在宅サービス拡充が可能であったのは、個人にとっての住宅入手と並び住宅の公的な割当てを比較的容易にした住宅政策の存在による。要するに、一般住宅事情がよく、老人、障害者にまで便利な住宅で暮せるということである。

一方、子と同居する老人の比率が1974年の調査時にさえ僅か4%⁵⁾と低く、現況は老人ひとり、ないしは老夫婦のみが老人世帯を構成するので、老人在宅にはケアーサー

ビスが公的制度にもとづき用意されてあることが必須条件となっている。実際に、大規模なホームヘルプ、交通ヘルプが全国で組織されており、ヘルパーも相当数にのぼる。

ところで社会保障は家族なる生活集団と密接な相互関係を基盤に成り立ってきたものの、時代の進行につれ家族とそれを取巻く周辺事情があらたまると、まずそれが家族に関する法律の改正につながった。家族人員が極度に減ったのを皮切りに、事実婚（同棲）の定着、ひいては結婚の概念や家族経済・財産の概念まで完全に新しくなったことにより、1970年代から1980年代にかけて婚姻法、親子法、相続法、姓名法、所得税法など一連の改正をみた。なかでも老親扶養義務の廃止、所得税の夫婦分離課税方式導入、夫婦間での経済・財産所有の独立制、両親離別時における子の共同養育権制を特徴として挙げられる⁶⁾。しかもこれを機会に、社会保障制度が対象とする単位が原則的に個人となる傾向がますます強まったとみなせる。

次に法にもとづく実務を遂行する行政体に国のと、地方のとがあるが、社会保障につきスウェーデンの行政は、それぞれの行政体が担当する分野を専門ごとに、しかも明確に区分している。まず中央と地方、あるいは上級と下級とする行政体の差異は全くなくて、同等の地位におかれてある。地方自治体といえども法律規定にこそ従うが、中央行政機関からの通達があっても、なお独自の解釈をもとにした行政権限を有する。それほど地方自治体の自治権は大きいと判

定出来る。17世紀に国教をカソリックからプロテスタント派にした歴史的事実に由来するのが社会保障と地方自治の結びつく今日の姿であり、伝統に裏付けられた地域問題処理である。地方自治体は課税権（住民税）を行使しながら経費をまかない、身近なところまで生活に密着した多種多様な問題を片付けるのに、住民・政治・行政の3者間に距離をなるべくおかぬのが基本原理である。

専門分野ごとの担当を中央行政と地方行政にわけると、(1)国がもっぱら経済保障（年金、児童手当金など）の分野を、(2)レーン（県）が医療サービス保障（医療機関、医療保健サービス計画と運用など）の分野を、(3)コミューン（市町村）が住民サービス保障（ホームヘルプ、保育所など）の分野を受持ち、範囲も責任の所在も明白となっている。

本腰を入れた公共サービス体制づくりへの取組みは、さらに社会保障関係法全体の統合となってあらわれ、それが既存法規定の再編成と新法の成案に至った。

法制改革のうち、最も時期が早く、かつ抜本的となったのが、国民医療保険法（1947年）、国民年金法（1946年）、国民加算年金法（1959年）、妊産婦援護法（1954年）4法の国民保険法（1962年）Lag（1962：381）om allmän försäkringへの包括であった。

翌1963年1月1日に施行されたこの新統合法出現そのものにほかならぬ意義を見出せるが、さらに特記しておくべきと思われるのは、勤労所得比例方式の国民加算年金が国民保険の一部に組みこまれたのと、労

災補償保険本来の機能を部分的ながら国民保険の医療保障に移行させ、かつては労災に該当した場合でも最初の90日間の医療と休業補償は国民医療保険が給付責任を負う規定とされた。のちには労災遺族（寡婦）年金額と国民年金および国民加算年金との受給額調整規定の追加もあっている。

両制度の接近は、いわゆる公的傷害と私的傷害の定義を将来的に廃止、高水準の国民医療保険や国民年金、同加算年金給付をもって、労災補償保険に取って代らせようとする試みによる。

ところで、1960年代から1970年代にかけては社会保障制度の充実、新設の引続いた時期となったが、主要なものだけでも次のようになる。

週45時間労働（1960年）、国民年金生活者対象の住宅手当金（1962年）、年次有給休暇4週間（1963年）、児童家庭対象の住宅手当金（1969年）、週40時間労働（1971年）、傷病休業手当金を所得の90％に引上げ（1974年）、両親（育児有給休暇）保険（1974年）、老齢年金受給開始年齢67歳を65歳へ引下げ（1976年）、パート在職年金（60～64歳）（1976年）、新労災補償保険（1977年）、年次有給休暇5週間（1987年）

年金年齢の65歳への引下げ、60歳から受給できるパート在職年金の採用などは、労働生活から年金生活への切换えフレキシブル化と称され、従来からある規定とあわせると、60～70歳の間ならばどの時点でも所

定の年金開始を本人が選べる権利が生じた。また法定週労働時間制の適用率、年次有給休暇の消化率のいずれもが100％に達する。

1980年代に入ると比重の増した社会サービス任務をコミューンが負うわけだが、このコミューンサービスの種類などにつき規定した社会サービス法Socialtjänstlag（1980：620）が1980年に国会を通過、1982年から施行となった。同法は成立当初よりフレーム（枠組）法の性格を有するために、まさにコミューンがなすべき任務の骨組みを示したのみにすぎず、実際のサービス形式と、運用方式選定は各コミューンに一任されている。もっとも、法適用の不公平とかサービスの地域格差などの弊害が出ぬよう国の機関である社会保健・福祉庁が監督権、基準提示権を一応留保する。しかし現実には、全国コミューン連合会がサービスの基準化、均質化に関して重要な役割を果す。

社会サービス法の前身となった旧法には、社会援護法、児童福祉法、児童保育法、アルコール中毒者保護法があったが、各法ごとに分散していたサービスをひとつに統合にしたものであり、新法を総合サービス法と呼ぶことも可能であろう。

ただし、旧法には規定が全くなかったサービスであるホームヘルプが社会サービス法上に初登場、それまで法的根拠を欠いておりながらコミューンが思い思いに行ってきた地域内在住老人対策のホームヘルプを合法化させ、同時に、コミューンに対するホームヘルプ請求権が住民側に認められた点、画期的な出来事となった。

しかも病院に長年月寝たきりであった老

人までも、本人の意向と住宅条件が許すならば在宅ケアとする方針が打出されたりえ、家族の一般状況、すなわち老親と子の同居が皆無に近いだけに、みんなの老後生活にとっても、住民の生活責任を負う自治体コミュニケーションとしても、ホームヘルプサービスが不可欠な要素とならざるをえなかった。

ホームヘルプのシステムは、1940年代にボランティア活動のかたちで始められたのをコミュニケーションがしだいに自主事業に組み入れた経緯をへたのであったから、住民がホームヘルプを受けられるか否かは、あくまで当該コミュニケーションの老人問題に対する理解の程度、行政努力のいかにかかっていた。こうしたコミュニケーション独自のホームヘルプサービスに法的根拠を与えたのが社会サービス法であった。

社会保障体系のなかで老人対策の一環として位置づけされがちなのがホームヘルプであるが、ほかに障害者、児童家庭も対象グループに入ってくる。障害者とホームヘルプの関係は老人のそれと共通するが、児童家庭のは、病氣中の親にかわる家事、育児、あるいは子供が病氣のとき働く親にかわる看病をヘルパーが代理する。

在宅老人ケアにヘルパーが果たす役割は、家事補助と並び孤立を防ぐ人的接触の維持にある。また夜間巡回ヘルパー制度が発足しており、痴呆性老人や寝たきり老人の在宅ケースも人数こそまだ僅かだが存在する。

しかしながら、ケアにいったん医療的処置が加わるときには、レーン（県）管轄下の医療ケア領域に所属する。かって年

金生活者ホテルと呼ばれたサービスハウスに附設されるナーシングホームも、国外においてこそ中幅施設、つまり医療機関と住宅の中間的形態とみなされがちだが、同ホームは病院を大幅に簡素化した病棟といえ、いぜん医療行政の一部にとどまっている。

国民人口が高齢化すると、老人対策費用、とくに医療費膨張が激しくなるため、どう抑制したものか深刻な社会問題となる。そこで、ホームケアと医療ケアを兼ねた家庭的雰囲気ホームづくりに関心が目下集まってはいるものの、スウェーデンのナーシングホームが医療サービス機関の範囲を出きらぬことが物語るとおり、多角的な検討と多様な解決方法がなお一層必要のようである。

この国の老人層の厚さは他国にあまり比例がないほどの状況に達しているが、一方では老人総数の急増期はすでに過ぎたあとである。しかし、85歳以上の超高齢者が2000年までに60%増加するため、密度の高いケアを要求してくる超高齢者層の対策立案に暗中模索ながら早くも着手している。⁸⁾

超高齢者対策のみではなく、あらゆる面での一層高質な社会保障を国民が望むのはごく自然な成りゆきとしても、先行きに一抔の不安を隠し切れないうちである。それというのは、所得税をこのところ毎年減税してきたのに、好転中ではあるがまだ予断を許さぬ公共財政問題が複雑に重なり、現状の社会保障保持に自信はあっても、将来の制度発展、内容充実にこれまでの常套手段では不足し、いまや発想を転換させた打開策が求められつつある。

あわせて社会政策自体が、「量の社会政策」から「質の社会政策」へ次第に転化しつつある。年金等の金銭給付と住宅等の物的保障の制度がほぼ完備したこのあと、「質」すなわち各個人の生活の質向上につながりうる社会政策の案出が一大課題となってきた。しかし第一に、個人生活とはいったい何を指すのであろうか、第二に、政策にどう反映させるべきなのか、定義と方法が解明されねばならない。

いまひとつ興味深いのは、低機能だといわれる現代家族がそれでもなおかつ家族として作用しようとしており、その残存機能を社会が再評価し、援助する動きが出てきた。例えば、育児に関しては、1年間におよぶ有給休暇、児童手当金増額、育児従事期間の国民加算年金（勤労所得比例方式）資格年数への算入が実施されてある。

また、お互い別居中であるとしても、老親ケア能力が引続き家族に潜在している。しかも、単に人手や時間に余裕があるばかりではなく、在宅老親ケアに参加する意欲をかなり多くが持つことを、政府の親族ケア問題委員会が調査結果として1983年⁹⁾報告書内にてすでに公表済みである。報告の主旨となったのは、地方自治体レベルで今日細々と利用されている在宅親族介護者給与金制を拡大した有給休暇制度採用を提案したものである。提案された制度にもとづいた家族ケアの対象が老人であれ、子供であれ、障害者であれ、ともかく自発的なケア意欲からである以上、質の高いケアとなりうるとの評価が根底にある。ただし、ケア従事家族の共倒れをもっとも

おそれており、過度な負担のかからぬことを絶対条件とする。

最後に、この国でこそ実現の可能性が多少ともありうるものの、おそらく他国ではほとんど着目すらされていない斬新な構想、すなわち(1)労働時間短縮、(2)社会ケアーサービスへの役務提供義務づけは、それだけに紹介に値いするであろう。

まず労働時間うんぬんとは、一見社会保障と直接的な関連を欠くように見受けられるが、実は個人、家族、保育に十分な時間をとるには労働時間削減しかないとの1972年社会民主党婦人部大会が下した結論による¹⁰⁾。

具体的には1日2時間短縮した1日6時間・週30時間制労働を提唱。

生活を優先させた労働時間概念がそろそろ確立しても不思議はないはずと、主張するわけである。そもそも今日徹底している法定1日8時間労働は短縮をくりかえた結果にすぎず、まったく科学的根拠が脱落しているのと、OA、FAが日ましに進む時代に突入しているのを考えあわせると、労働時間短縮即生産能率低下とするのは、きわめて短絡的とされる。生産性のほうについては提案者側でも配慮済みで、仮に夫婦が午前、午後に分けて働けば、一世帯が合計12時間の労働を生み出すので、総労働量が社会全体でいきなり減ってしまうおそれもなくすむ。育児についても、日中でも片親が在宅であるために、手元での子育て、保育所と組合せた子育てのいずれも選べるし、保育所側の収容力も、半日来所する児童が多くなるだけ受入れ人数を増加させら

論文

れる利点を伴う。

さらに、個人が自由に使える余暇をレジャーのみに消費せず、社会ケアへの参加を国民全員に一定時間義務づける試案提示がなされてある。同案の提示を行ったのは、政府の研究依頼により1977～1982年の間、全11冊の報告書をまとめた未来研究会で、社会保障の目的が全国民的性格をもつ以上、国民全員の参加は当然との¹¹⁾解釈にもとづいている。

両案とも、細部の検討にまだ至っておらず、将来どのような形態をとるか定かではないが、ただ広範な社会的課題解決に一步近づくのに実現はさせるべしとして、各界からの原則的な賛同は得られている。

どの構想、案が先に陽の目を見るかはともかく、いずれにしても保障の質を中心とした次元へ発展する段階を迎えたスウェーデン社会保障とその政策は、いわば分岐点に立たされているといえるであろう。諸国の社会政策が一様に後退気味であるときに、このスウェーデンがどのように国力を結集してみせるか、関心の集るところであろう。

注

- 1) 原発国民投票をめぐる事情については拙稿「賛成多数とは出たものの……揺れるスウェーデンの原発問題」朝日ジャーナル1980.04.11号. 102～105頁参照されたい。
- 2) 地方自治権拡大問題を扱った政府委員会報告書“Ökade kommunal självstyrelse” SOU 1980:10. がある。
- 3) 67歳から男女を問わず受給権を認めたが、金額は僅かにとどまった。自活できる年金に成熟したのは1947年の大改正時で、生活保護階層から老人がこれを機に消滅した。Ake Elmér. *Svensk Socialpolitik*. 1969 s. 200.
- 4) 有給での育児休暇については拙稿「スウェーデン育児休暇の法制度」月刊「いのち・労働災害職業病」日本労働者安全センター 1983年2月号3～11&24頁参照されたい。
- 5) 1954年当時にすでに16%と低かった。また1977年発表のデータによれば、高齢になるほど同居率はわずかながらも上昇している。Gerd Sundström. *Omsorg oss emellan*. Sekretariat för framtidsstudier 1980. s. 60. “Pensionär '75” SOU 1977: 100. s. 1085.
- 6) スウェーデンの家族がおかれた状況については拙著「スウェーデンの実験」講談社現代新書 1981年を参照されたい。
- 7) 社会保障と自治体の中世紀における様子は Karl J. Höjer. *Svensk Socialpolitisk Historia*. 1952 s. 13-17. に詳しい。
- 8) “Tid för omsorg” Slutrapport från projektet OMSORGEN I SAMHÄLLET. Sekretariat för framtidsstudier 1982. s. 12.
- 9) “Ledighet för anhörigvård” SOU 1983:64.
- 10) 6 timmarsdagen - vart tog den vägen? Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbundet 1978.
- 11) Märten Lagergren. *Den dyra vården*. Sekretariat för framtidsstudier 1981. s. 110-113.

スウェーデンの公的扶助制度について（1）

城 戸 喜 子

（社会保障研究所主任研究員）

はじめに

第二次世界大戦後の混乱と潰滅的状态から出発した日本は、勤勉な国民性、若い人口構成と若い労働力、均質な教育の普及及び技術革新の積極的吸収により、更にアメリカ経済を中心とする世界経済の好環境に恵まれた高度経済成長の時期を経て41年目の現在、極めて豊かな社会を築き上げている。又この間を通じて、人々の生活の諸側面を支える社会保障の各制度も、それぞれの時代の要請と制約に対応しながら除々に形成され、今日では制度面から見て先進諸外国に優るとも劣らないものと言われている。こうした背景の下で近年では、他国に例を見ない高速度と高水準の高齢化を一方の、国民経済や国家財政の困難をもう一つの理由として、福祉施策の効率性及び有効性が厳しく問われるようになって来ている。本年4月施行の新年金制度も、58年2月発足の老人保健法及び59年10月改正の健康保険法・同時導入の退職者医療制度も、一面でこうした観点からの制度見直しの結果であることは否定出来ない。勿論、福祉の諸制度と言えども効率性基準を度外視してはならな

いが、その目標とする国民の日常生活に於ける障害・不安の除去・予防といった必要原則の視点から、各制度を通ずる全体としての体系的整合性及び有効性並びに公平性を図ることの方がより重要であると思われる。又そうした過程の中で物的・人的資源の重複や矛盾した利用が、当然のこととして整理されてゆくに違いない。

我が国社会保障の二大制度である年金及び医療について一通りの改革が行われたこの時点で、公的扶助としての生活保護制度や、社会福祉諸サービスに関しても再度ニード原則の尊重の上に、他の福祉制度との関連に於ける整合性、有効性及び公平性を再検討し、同時に効率性基準にも照らして改善の方向と具体的方策を模索することは必要であろう。その為の一つの参考資料として、福祉先進諸国における公的扶助制度や社会福祉制度の調査・研究報告を利用することは極めて重要であると思われる。但しそれぞれの国に於ける各種制度は、それらの国々の歴史的経緯や経済・社会的背景、及び福祉制度全体に於ける位置付けが異なるから、或る国の一つの制度の一側面のみを取り出して、我が国の同種制度と性急な

比較を行うことは厳に慎まなければならない。

本稿では社会保障制度の一つの類型を代表するスウェーデンの公的扶助制度 (social bidrag) について報告を行うが、このような基本的視点に立って出来る限り同国に於ける福祉制度全般の歴史的発展や経済・行財政的基盤にも触れ、また現行福祉制度体系内での公的扶助の意味合いを明確にし、その上で我が国にとって指針となるべきものがあるかどうかを探りたいと考えた。しかし紙数や時間的制約から、以下では取りあえず公的扶助の法制・行政機構とその運用・実施の実情、並びに公的扶助受給者 (世帯) の現状と費用の規模等のみについて報告し、公的扶助を含む福祉制度全体の歴史、経済・行財政的基盤及び現行福祉制度の体系全体については、改めて稿を起こしたい。スウェーデンでは1982年施行の社会サービス法の精神が画期的なものと言われており、同法の下で公的扶助を含む各種社会サービス行政がどのように行われているか、我が国社会福祉関係者の注目を集めている。従って、社会サービス法以来の公的扶助行政の実情に焦点を絞って報告することにも一つの意義があると考えられる。

このような考えから報告書全体を大きく二つに分け、第I部に於いて公的扶助の法制・行政機構と運用・実施面について述べ、第II部に於いて公的扶助受給者 (世帯) の状況、費用の規模、及び地域格差等について報告する。即ち、第I部第1章で現行の公的扶助制度の根拠法である社会サービス法の内容紹介と問題点の指摘、第2章で社

会サービス法に於ける公的扶助関係の規定について述べる。又、第3章では中央政府による公的扶助実施の具体的指針、第4章でストックホルム市内の一地区に於ける公的扶助行政の実情について報告する。

第II部第1章では、最近年までの公的扶助受給者 (世帯) の数、構成、及び特徴点につき全国統計を用いて分析し、第2章では公的扶助費の規模と地域格差の問題を取り上げたい。又、最後に第3章に於いて社会サービス法下に於ける現行公的扶助制度の問題点を整理し、締め括りとしたい。

I 公的扶助の法制・行政機構と運用・実施

1. 社会サービス法¹⁾の内容と問題点

1. 社会サービス法の目的と内容²⁾

社会サービス法の第一条は、社会サービス提供の目的と基盤とについて次のように述べている。即ち公的社会サービスは民主主義と連帯とを基盤に、経済的・社会的安定、生活上の平等及び地域社会への積極的参加を推進する目的で提供されること。しかも人間の、自己及び他人の社会的状況に対する当然の責任を考慮して、社会サービス活動は個人および団体の生得の資源を開放し開発することを目指し、個人の自主的決定とプライバシーの尊重に基づいて行われるものであること。

社会サービス分野に於ける民主主義概念の重要性は、決定過程への市民による積極的参加の側面にある。即ち、二つ以上の目

標間あるいは二つ以上の利益グループ間の摩擦・対立を解決する方法としての重要性である。例えば社会サービスの対象者、社会サービスのニードを発見し提供する者、及び一般人として外部から社会サービス活動を見ている者の間にコンフリクトの生じることがある。このような場合には、これら三者の利益についての評価が行われその上に立って調整がなされるが、こうした過程に於ける三者の参加の重要性である。

三者の各々にとって民主主義の要求は次のようなものである。第一に対象者の側では、社会サービスに参加する為の前提として自分達の権利と義務とに影響する法律や規制についての情報、及び自分達の問題解決に向かって協力する為に社会サービスの資源やその他の状況についての情報を得なければならない。更に、彼等は立法機関の代表と共に自分達の問題に関する方策への提案を作成し、様々な代替案を判断するチャンスを与えられねばならない。ソーシャル・ワーカーにとっての民主主義の要求とは、立法化と立法組織による決定という枠組内で社会サービスの内容、方法、作業形式に影響できる可能性である。一般市民にとっての民主主義の要求とは、彼等が選んだ代表を通して社会サービスの原則と社会サービスの形成の上に彼等が決定的影響を持つということの意味する。又、彼等が一般的な調整に従うことが出来るように、必要な情報を得られること、そして任意の組織を通してソーシャル・ワークの中で協力出来ることを意味する。

このように社会サービス法にあっては民

主義³⁾、参加、及び自己決定が極めて大きな目標であるが、これら目標の下にどのようなことが規定され、どのような内容となっているか、又どのような特徴を持つか次に述べたい。

社会サービス法は上述のような社会サービスの目的を掲げた直ぐ後で、社会サービス保障の最終責任が市町村にあることを先ず述べ、続いて各市町村が社会福祉委員会を設置し、社会サービスの大枠に於ける責務を履行するよう規定している。次に社会福祉委員会の責務は、五つに分けられる。第一に、市町村内の生活状況に精通すること。第二に、地域計画に参画し他の公共機関、団体、協会及び個人と協力し、市町村内の環境整備に努めること。第三に、市町村内の社会サービスに関する公の情報を提供すること。第四に、積極的方策およびその他の方法を用いて、生活状況の改善に努めること。第五に、ケア及びサービス、情報、助言、支持、経済的援助、あるいはその他の援助を必要としている個人及び家族に対し、それらが確実に提供されるようにすること。

このような責務を有する社会福祉委員会の活動の一般的指針は、上述の第二以下の責務について書かれている。先ず地域計画への参画に関しては、その市町村内の新興および既存の住宅地域の設定に影響を与えることを目指すべきであるとしている。又、公共施設及び公共交通機関がすべての人に利用できる設計にするよう努力し、個人の就労、住宅及び教育に対する権利を擁護しなければならないとしている。その他にも

児童・青少年、老人及びその他特別の援助を必要とする人々にとって良い環境を作るような努力が求められている。

社会サービスに関する情報の提供については必要な場合、他の公的機関、団体及び組織と協力すべきであると述べ、生活状況の改善については同委員会が個人と共に計画し実行し、必要な場合には他の公的機関、組織、団体と協力するものとされている。ケア、サービス、経済的援助等の提供に關しては在宅援助、移動に対する援助、その他のサービスを用いて個人が自立生活を営み、他の人との交流を維持出来るよう援助すること、カウンセリング・センター、社会福祉センター等を設置すること、個人⁴⁾の要請または同意のある場合、その個人を援助する為に特定の連絡員または家族を任命すること等が述べられている。

ところで社会サービスが何を指しているか、社会サービスの内容が何であるかが次に明確にされねばならない。この点について社会サービス法は、経済援助、アルコール・薬物乱用対策、児童・青少年ケア（児童・青少年福祉と児童保育）、老人のケア、障害者のケアの五つを挙げている。この内、経済援助とは公的扶助のことであり、残りの四つがいわゆる社会福祉サービスである。社会サービス法成立以前には、公的扶助に關しては社会扶助法（1956年改訂）が存在していた。又、社会福祉サービスに關しては児童・青少年福祉法（1960年改訂）、禁酒法（1954年改訂）、児童保育法（1977年）の三つが存在していた。しかし社会サービス法の成立と共に社会扶助法、児童・青少

年福祉法、及び禁酒法の三法は廃止され、児童保育法は社会サービス法の中に吸収されたのである。従って従来の社会福祉サービスに新しく老人及び障害者のケアの二つが加えられ、それらと公的扶助とを合わせたものが社会サービスであると考えられる。

こうした内容の社会サービスを、各市町村は社会福祉委員会の責任によって住民に提供し保障するのであるが、住民への近接性と住民との意思疎通への考慮から社会サービス法は各市町村を幾つかの地区に分け、その地区毎に一つ又はそれ以上の地区社会福祉委員会を設置出来ることを述べている。地区社会福祉委員会は地区内の発展を見守り、市町村の中央社会福祉委員会に対して社会環境、社会計画及び予防活動に關し必要な方策を知らせる。又、市町村議会の決議がある場合、中央社会福祉委員会は地区社会福祉委員会に次の業務を委託することが出来る。1.) 地区内の一般予防活動に關する問題の決定。2.) 社会福祉委員会の担当である資産の運営・執行上の責任。3.) 任命、臨時勤務、職務の免除等地区委員会の活動区域内の職員に關わる事項の処理。

地区社会福祉委員会の予算案は中央社会福祉委員会に提出し、同委員会は意見書を付けてその予算案を市町村議会に移送する。又、社会サービス法及び他の全ての社会福祉委員会に關する法令の規定は、地区社会福祉委員会にも適用される。

2. 社会サービス法の特色と問題点

社会サービス法が成立する迄には、1960年代後半に於ける社会福祉審議会の発足以

来10年余の歳月を要している。その間に同審議会は1974年に中間報告を、1977年に最終報告を提出し社会サービス法案の基礎作りを行った。もともと同審議会は、1960年代になって経済・社会構造の変化が斉らず社会福祉ニードの増大と変化―多様化と多面化・複合化―に既存の社会福祉諸制度とアプローチでは対処し切れなくなったという事実認識と、改革の必要性から設けられた。当時のスウェーデンに於ける社会福祉関係法は、児童・青少年福祉法と禁酒法、それに所得保障的性格の公的扶助法の三法しか存在せず、児童・青少年福祉法は、彼等を大人による虐待から保護するという性格のものであり、学齡期前・学齡期保育というものではなかった。又、当時の社会立法及び社会福祉組織は機能原則あるいは専門原則とも呼ぶべきものを基礎とし、社会福祉の各サービスが個別に且つ単独に相互関連なく各ニードに対応しており、このように機能別に制度化されたものの集合は、相互の重複、不整合、欠落といった矛盾を引き起こしていた。

更にこうした従来からのアプローチを対象者の立場から見れば、自分達が或る種の兆候に従って他の人々から区別・排除されることを意味し、また自己のニードを充足する為に自己を部分に分割して数多くの社会組織と接触しなければならない危険が存在することでもある。このような状況の中で、既存の制度やアプローチに対する反省として生まれて来たのが全体性の視点、あるいは総合性の観点 (helhetssyn-totality view, comprehensive view) と呼ばれる

ものである。全体性の視点とは、ソーシャル・ワークあるいは社会福祉サービスが一個人の一部に見られる兆候で彼を識別するのではなく、一つのまとまりある全体として把握する立場に立つものである。そして或る個人またはグループの状況と彼等の遭遇する問題が、周囲の環境および社会全体とどのように関連しているかという観点に立つべきことを主張する。

この見解に従えば、或る個人の問題は社会全般の状況に基き原因と解決策とが求められねばならない。即ち、現在ある個人に生じている状況に影響して来たと考えられる様々な原因と、改善に導くと考えられる様々な方策とが取り上げられ、それらが社会の他の部分あるいは社会全体にどのような影響を及ぼすかが検討される。その結果、その個人の問題に対する施策は総合的な解決策を見出す努力の上に築かれる。その為に、様々な社会組織の中に準備されている人的・物的資源の利用と調整ばかりでなく、対象者の中に存在する資源―意思とか能力―の利用と調整とが要求される。確かに対象者の内的資源は制約の多いものであるが、そうした制約から内的資源を解放してゆくのがソーシャル・ワーカーの一つの大きな役目とされる。

全体性の視点は又、狭義の社会福祉の対象者が保健、労働、教育、住宅、余暇という生活上の諸側面につき全体的に満たされねばならないと主張する。即ち、この考え方は社会福祉の伝統部門間の限界的調整を遙かに越えて、社会政策全体の総合化を求めるものである。

こうした基本的視点に立つ社会サービス法は、極めて包括的な枠組を定めることに重点を置き、上述の五つの社会サービス分野についても実施に関わる細かい取り決めは各市町村に任せその権限としている。歴史的に見ても各社会福祉サービス行政は市町村の責任であったが、同法は住民の日常生活との近接性を考慮して市町村の権限を一層拡大した。そのことは、各市町村を更に幾つかの地区に分割し各地区に社会福祉委員会を設置し、住民の日常生活への密着を図っていることにも現れている。

社会サービス法は、寧ろ上述の各サービスが地域社会全体の中でどのような役割を果たすべきかを規定している。第一に、各社会サービスは良い社会環境を形成するため社会計画に参画し、他の社会組織、団体、個人と協力体制をとるべきことが書かれている。第二の役割は、児童、青少年、老人といった様々なグループの生活状態を改善するために、社会サービスに関する情報を一般に広め社会の悪条件を予防することである。第三の役割は、各個人のニーズに応じて相談、勧告、経済援助、施設ケアの斡旋等事後的な対処を行うことである。

このように社会サービス法は、全体性の視点に立ち総合的アプローチを取るものであるが、この他にも四つの重要な原則を掲げている。第一は正常化、第二は継続性、第三は弾力性、⁵⁾そして第四は近接性である。正常化とは個人がなるべく日常的な通常の生活を送れるような援助を行うが、援助によってその人が通常の生活から切り離されたり、特別扱いされないような方法を取る

ことである。例えば、老人や障害者がそれ迄の生活環境から切り離されて施設に移されたりせず、自宅でそのまま独立した生活ができるように援助する方法を言う。

継続性とは、援助の進行中は出来るだけ同じ職員による継続的なケアが望ましいということである。また弾力性とは、社会サービスが個別のニーズに応じて適切に適用され、固定的モデルに固執しないことである。寧ろ対象者とケース・ワーカーが協力して築き上げるのが最良のものであるとされる。最後に近接性とは、社会サービスが提供される場合に成るべく対象者の通常的环境に近い所で行われるべきことを指す。このような意味に於いて、社会サービス法が市町村内に更に複数地区の設定を認めていることは既に述べた。

以上、社会サービス法の特色について述べて来たが、それでは同法の限界あるいは問題点は何であろうか。確かに同法は、伝統的なカテゴリー別社会福祉プログラムを普遍的な社会計画全体の中に位置付け、後者を基礎としてその上に特定の不利益を持つグループに対するサービスを加えて行くという方針であり、社会福祉政策の新段階への到達を示す。その裏にはニーズの質あるいは構造が時代と共に変わり、多岐の部門に亘るようになりその結果、福祉政策自体に於ける人間観が変化せざるを得なかったという事実がある。しかし全体性の視点・総合的施策の持つ限界もある。

その第一は、特殊問題への対応の不充分性の危険である。それは社会福祉活動を行う人々が、実際に起こる頻度の少ない問題

領域については十分な経験や知識を持たない為に、十分な対処が出来ない危険性を指している。第二に、個別的に発達した社会福祉サービスは対象者及びサービスの内容等について極めて明確な境界を持っていた。又、社会福祉活動を行う者の責任範囲も限定的であった。しかし全体性の視点・総合的施策の立場は、責任範囲や問題の領域がともすると拡大され、焦点が拡散するという傾向を持つ。従って総合的施策の中では、社会福祉の担う課題や役割分担については常に明確な規定を繰り返し行う必要のあることを認識すべきである。この点については後述のように、公的扶助実施に関する中央政府の具体的指針・勧告書に、他の福祉分野との関連に於ける社会福祉委員会の最終責任という章があり、その中で例えば医療部門との責任分担問題を扱っていることを付記しておきたい。

第三に、一般的抽象的条文と個別の具体的サービスとの関連が明らかでないという点である。例えば、公的扶助が地域の社会計画の中にどのように位置付けられるのか理解出来ない。各社会サービスを全体として社会政策の枠組にはめ込もうとの意図は分かるにしても、体系の中に於ける位置や相互関係が明白でないのは事実である。

第四に、同法が極めて理念的な性格を持ち大枠の規定に留まり、また市町村の権限を拡大して各社会サービスの実施基準を各市町村に委ねた為に、市町村の状況により実施基準や実施そのものに大きな地域格差を生む余地を残したことである。この点は後に公的扶助の地域格差について触れるこ

とから分かるように、現実の問題となった。老人ケアや障害者ケアについても同様な問題の存在することが指摘され得る。

2. 社会サービス法に於ける公的扶助関係の規定

社会サービス法に於ける公的扶助関係の規定としては先ず大前提の第一条、社会サービスの目的、第二・三条の市町村に於ける最終責任の所在、第四条に於ける実施機関としての社会福祉委員会に関する規定を挙げねばならない。又、第五条の社会福祉委員会の責務、第七条から十条までの社会福祉委員会の活動の一般的指針、及び第四十一条から四十六条までの地区社会福祉委員会についての規定が、公的扶助行政に関する大枠を定めている。これらについては既に述べたので、ここでは詳細を繰り返さない。只、第七条から十条にかけての社会福祉委員会の活動の一般的指針は、公的扶助受給者の処遇原則とも読むことが出来、それらは全体的視点と総合的施策あるいは総合的接近の立場に立ち、自由意思、近接性、及び柔軟性を尊重するものであると言える。

経済援助に関する直接的規定は、第六条に現れるのが最初である。即ち、社会サービスを提供し援助を行う対象として、「個人は、そのニードが他のいかなる方法によっても満たすことが出来ない場合、その生計及び生活のその他の点について社会福祉委員会の援助を受ける権利を有する。援助は、個人に対し適切な生活水準を保障するものでなければならない。援助は個人の自立生

活の資源を強化するよう計画されねばならない。」とされている。ここでは、市民が権利として援助を受け得ること、援助が個人の通常の生活水準を保障するものであること、並びにその援助が受給者の自立能力を強化するものでなくてはならないことの三点が重要である。

公的扶助に関する次の直接的規定は第三十三条、経済的援助の返還請求である。即ち、第六条の規定により個人が受け取った経済援助は、それが社会保険等の給付または補償金の立替払であった場合、或いは受給者が労働争議に係わっていた場合のみ、社会福祉委員会が支払を請求出来るというものである。又、当該個人が返還請求に応じない場合については、3年以内に州裁判所に提訴するものとの第三十六条の規定がある。但し、直ぐ次の第三十七条によって返還請求の猶予も定められている。

治療的性格の援助が無料であるとの規定は、第三十四条にある。⁶⁾

第五十条から第五十二条は公的扶助のケースの処理手続きに関するものであり、社会福祉委員会による調査の開始、調査記録の安全保管と個人の秘密保持、及び記録について個人に知らせる義務を規定している。処理手続きに関しては、更に第五十七条に於いて社会福祉委員会が社会保険機関や失業保険機関から、当該個人に対する給付について詳細な情報を要求し得ることを定めている。

第五十九条から第六十二条は、公的扶助のケースへの個人登録と一件書類の破棄に関する規定である。即ち第五十九条は、徹

妙な個人的状況についての詳細な情報を個人登録中に含まなくて良いとし、第六十一条は、電子情報処理技術を用いて保持されている個人登録がデータ法(Data Act 1973 : 289)の規定に従うことを述べている。第六十条は一件書類の破棄が五年後になされること、第六十二条は、しかし父親確定のための調査と生計費立替払に関する調査原簿については第六十条の規定によらないことを追記している。

第六十三条は、社会福祉委員会が統計目的のために中央統計局に対し、政府による詳細な規定に基づき個人登録のデータを提出するとしている。又、第六十四条は研究目的のための要請があった時、社会福祉委員会は国家当局に対し個人登録の詳細を提出するが、これは個人及び最近親者に害を及ぼす危険を侵さずに出来ることを条件としている。更に第六十五条は、公的資金からの不正支出または不公平な課税を避ける目的で他の当局から要請のあった場合、社会福祉委員会が支給された援助の詳細を提出するものとしている。社会福祉委員会が、同委員会の活動を妨げる刑事犯罪について警察に報告出来るとの規定は第六十六条にあるが、これは秘密保護法(Secrecy Act 1980 : 100)第一章第五条によるものである。

ケースの移送については第七十二条に定められている。即ち、個人のケア及びその他の方策に関する事項を他の社会福祉委員会に移送する場合には、その委員会の同意を得て行ることが出来る。

最後に、社会福祉委員会の決定に対する

不服申し立ての規定は第七十三条にある。そこでは公的扶助に関する社会福祉委員会の決定が不服の場合には、行政訴訟により州裁判所に対して行うとされている。

(以下次号につづく)

注1) 以下で用いる社会サービス法は、Ministry of Health and Social Affairs, International Secretariat, SOCIAL SERVICES ACT, November 1981による。尚、日本語訳に当たっては、坂田仁「スウェーデンの社会福祉新立法—社会サービス法私訳—」家庭裁判所月報33巻11号、及び国際社会福祉協議会日本国委員会「欧米の障害者対策法制の概要—諸外国の障害者の現状と課題—」第5章スウェーデンIII社会サービス法について2. 社会サービス法 を参照した。

2) 本節及び次節は、次の文献に負うことが大きい。(1) 城戸喜子「スウェーデンの社会福祉政策の目標と手段」『季刊社会保障研究』13巻1号、1977年6月。(2) 保健・社会省国際文書課「社会サービス及び社会保険補足給付」(小野寺百合子訳)、スウェーデン社会研究所、1979年3月。(3) 小野寺百合子「スウェーデンの新しい社会サービス法」、『海外社会保障情報』No.72 September 1985。(1)は、社会福祉審議会の間答申の要約の紹介、(2)は、同審議会の最終答申の翻訳であり、(3)は、これら答申が出るまでの10年に亘る経過を踏まえた上での、社会サービス法に関する

紹介である。

- 3) 自主的決定のことであり、自由意思の尊重を意味する。
- 4) 第十条三項にある a liaison officer の訳であり、コンタクト・パーソンと呼ばれることもある。ソーシャル・ワーカーとは異なり、行政の外にいる人を臨時的に雇用し、問題のある個人や家族の相談相手となって貰う。資格は心理学を専攻した者であること。税込みで1時間当たり30Skの報酬を行政が支払う。このような方法を取るのは、コミュニオンに於ける社会福祉関係従事者の不足を補う為である。
- 5) 柔軟性とも訳され得る。
- 6) スウェーデンの医療制度は、供給体制と医療保険の両面から社会化が進んでおり、一般に個人の負担する医療費部分は極めて小額である。高橋文、「医療・薬事体制」、スウェーデン社会研究所編『福祉社会スウェーデンの新しい動向』、成文堂、1979年、第6章により医療制度と医療保険との簡単な紹介をここでしておく。第一に、医療・保健行政の責任と権限とは、各州とストックホルムを含む三大コミュニオンにあり、各州は3年毎に住民選挙で選ばれる医療委員により、州予算の大半を用いて医療、保健、予防のための対策や管理運営に当たっている。第二にその医療供給体制は非常に組織的である。先ず、第一次医療圏として人口1～5万の

住民に対して、外来診療の為の保健センターと長期療養の為の療養所を1ヵ所以上設置している。この上に第二次医療圏として、人口6～9万の住民を対象に、四診療科を持つ一般病院を置いている。更にその上に、人口20～30万人に対して20程度の診療科を持つ中央病院を持つ第三次医療圏が来る。最終段階には、人口100万以上を対象とし高度医療を行う地区病院を持った、七つの高度医療区が作られ、又これらの地区病院は大学病院の付属機関となっている。

第三に、医師の大部分は病院、療養所、保健センター等の公的医療機関に勤務する公務員であり、開業医は10%以下と言われている。

第四に、医療保険は全国民に適用される国民健康保険に統一されており、医療給付、傷病手当金、分娩給付、両親手当等から成っている。この中の医療給付について述べると、入院の場合には傷病手当金等から1日当たり57Sk差し引かれる他に、自己負担は無い。65歳以上の老人は1年間まで無料であるが、その後は1日57Skづつ年金等から支払うこ

とになっている。外来診療の場合には、1回につき55Skの自己負担がある。(以上の金額については、1986年1月現在のものである。)

このように自己負担の部分がごく僅かである為に、公的扶助の対象となる基準は無く、個々のケース毎にコミューンの判断にまかされている。外国人についても、居住者は国籍に関係なく凡て被保険者となり、給付の対象となる。単なる旅行者は対象とならないが、救急治療を必要とし医療サービスを受けた場合には、支払い能力が無いと見做されれば、州政府の負担するところとなる。

【 附 記 】

この研究報告は、昭和61年度千葉県社会部に設置された公的扶助制度調査研究委員会に於いて、現地調査を含め研究・討議された結果を筆者の責任で纏めたものである。従って同研究委員会の各委員に負うところが大きく、その意味で委員各位に感謝を捧げたい。但し、本報告中のあり得べき誤りについては全て筆者の責任であることを明記しておく。

スウェーデンにおける社会福祉の動向

京 極 高 宣

(厚生省社会局社会福祉専門官)

はじめに

既に知られているようにスウェーデンでは70年代から10年間にわたって従来の社会福祉制度について問題点の審議を重ね、1981年6月、新たな「社会サービス法」が通過し、1982年から同法が施行された。最も進んだ福祉国家であるスウェーデンにおいても、従来の社会福祉制度にみうけられた縦割行政の弊害や地方分権化の不徹底等があったが、同法の成果によりそれらを解決し、21世紀を展望した史上初めてのひとつの総合的な福祉法制が誕生したわけである。¹⁾この社会サービス法そのものの評価については、議論のあるところなのであえてさげ、本稿では我が国の社会福祉立法との国際比較をいくらか行ってみたい。とりわけ、現在、現行社会福祉行政体系をめぐって抜本的な見直しが講じられている折にスウェーデンの福祉改革の概要を知ることは必ずしも無駄にならないと思われる。

1. 先進諸国の社会福祉行政体系

はじめに、我が国とスウェーデンとの社

会福祉行政体系を比較する前に、一般に社会福祉分野における国際比較研究に固有な問題点があることを指摘しておきたい。というのは、社会福祉という場合、一方で、公私の役割分担社会福祉の範囲が各国によって相当に異なり、他方で、各国の地方制度の相違から公的福祉行政における国と地方の責任分担が著しく異なるので、国際比較研究においてはそうした点に十分に留意する必要があるからである。しかも、厳密には、法制、行財政、施策運営等について詳細に比較していくとなると、きわめて大がかりな作業になることは必定である。そこで、あらかじめ先進諸国の社会福祉行政体系について、ごく限られた事項について概観しておき、ついで我が国とスウェーデンの社会福祉行政体系の比較をいくらか行なってみることにしよう。

表1は、国際社会福祉研究会（座長＝大森彌東京大学教授）の調査研究に基づいて厚生省社会局庶務課でまとめたものであるが、日本、アメリカ、イギリス、フランス、西ドイツ、スウェーデンの6カ国に関する社会福祉行政体系がごく簡潔に、まとめられている²⁾。比較項目としては、(1)主要な福祉

海外の動き

立法 (2)国と地方の関係 (3)行政機構 (4)自治体レベルの福祉施策 (5)民間団体の役割といった5点が選ばれている。まだまだ不十分なところが目につくが比較的わかりやすい本邦最初の社会福祉行政体系の国際比較表といえよう。

そこで、まず本表に基づき若干の所感を述べると、日本とスウェーデンとでは最もきわだった相違点が目につくと同時に、逆に意外に類似点もあることが印象的である。

例えば、相違点としては、第1に、我が国福祉立法は周知のとおり福祉六法及び社会福祉事業法という形できめ細かな立法体系化がなされているが、スウェーデンでは社会サービス法という基本法が唯一つあるだけで、原則として各施策の詳細は国のガイドラインに基き、基礎自治体（コミューン）の責任にまかされていることがあげられる。以上と関連して第2の相違点として、我が国の福祉行政が最も中央集権的であり、他方、スウェーデンの福祉行政が最も地方分権的なことがあげられる。（例えば公的扶助ですらスウェーデンは市町村が責任をもっている。）第3の相違点として、我が国は厚生省という1つの省が国の福祉行政を代表しているが、スウェーデンでは立法・予算に関する社会省と施策執行の社会庁という区分が国の福祉行政にあり、そのかわり各局間の縦割行政の弊害を少なくするようにしていることである。第4の相違点として、我が国の民間団体では社会福祉法人という特殊な公益法人が発達しており、社会福祉協議会や共同募金会もそれによって担われているが、スウェーデンにはそうし

た組織がなく、行政機構そのものが住民参加型となっていることがあげられる。なおその他、本表には十分表現されていないが、我が国でボランティア団体が急成長しているのに反し、スウェーデンでは低調であり、むしろ自助団体が活発なことなどいろいろ相違点もあげることができよう。

また、類似点もないわけではない。例えば、社会保障全般の体系的整備など程度の差こそあれ、我が国とスウェーデンは最もすすんでいる国の仲間に入り、相対的に所得保障に関する国の責任が強いことと、また公的扶助の保護基準がきわめて高いこと、あるいは、社会福祉の最前線に市町村の福祉事務所が配置されていることなど、それなりにあげられそうである。

以上の比較をふまえて、次に、今回のスウェーデンの福祉改革、なかんづく社会サービス法の内容についてふれてみることにしたい。

2. スウェーデンの社会サービス法

すでにみたように、現在、スウェーデンでは、社会福祉関係の法律は社会サービス法に一本化されたわけであるが、それ以前には、4つの社会福祉立法があった。すなわち、第1に、社会扶助法（Social Assistance Act, 1956）が、自助が不可能でかつ年金保険による援助の対象とならない人々に対する経済援助を扱っており、第2に、児童青少年福祉法（Child and Youth Welfare Act, 1960）が、児童の保護に関する規定の他に被虐待児や非行少年などの強制保護

表1 世界の社会福祉行政体系

国名		日本	アメリカ	イギリス
主要な福祉立法		<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法('47) ・身体障害者福祉法('49) ・生活保護法('50) ・社会福祉事業法('51) ・精神薄弱者福祉法('62) ・老人福祉法('63) ・母子及び寡婦福祉法('64) 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会保障法('35) ・老人福祉法('65) ・リハビリテーション法('73) 	<ul style="list-style-type: none"> ・国民保健サービス法('46) ・国民扶助法('48) ・地方福祉サービス法('70) (Local Authority Social Services Act) <ul style="list-style-type: none"> ・児童養護法('80)
国と地方の関係		法令に基づき、都道府県及び市町村の各種福祉施策が大部分実施されているが、地方自治体の独自プログラムも少なくない。	社会保険の一部を連邦が担当するが、他は連邦が州に補助金を出し、州・カウンティごとのプログラムを実施している。	70年代以降、国が所得保障・保健医療を担当し、対人福祉サービスは地方自治体の責任により実施されている。
行政機構	国	・厚生省(社会局・児童家庭局)	・保健ヒューマンサービス省 (Department of Health and Human Services)	・保健社会保障省 (Department of Health and Social Security)
	州・県	・都道府県福祉部局	・State Units on Aging 等	・Non-Metropolitan County-Council [GLC, MCCは廃止]
	基礎自治体	・市町村(福祉部等) [市福祉事務所又は郡部福祉事務所]	・郡(County)等 [郡社会福祉事務所等 (Social Welfare Office)]	・市町村(District) [Metropolitan Non-Metropolitan]
自治体レベルの福祉施策		保育所等については市町村が実施しており、公的扶助や身障・老人分野では県が設置する郡部福祉事務所が措置している。	州の福祉施策を実施する他に、一般扶助(CA)等の独自プログラムを行っており、郡福祉事務所等が設置されている。	児童青少年福祉・老人障害者施設・保健サービス及び民間福祉団体支援を各ディストリクトの福祉サービス部(Department of Social Services)が行っている。
民間団体の役割		社会福祉法人という特別な法人により各種福祉サービス・社協・共募が担われており、また近年ボランティア団体・民間助成団体が活発化している。	United Ways, VISTA等の巨大な民間福祉団体をもち、各種ボランティア活動が活発である他、POSC (Purchase of Service Contracting) で民間事業が対人福祉サービスの大部分を担っている。また福祉産業が最も発達している。	巨大な民間財団(CAP)等の他、各種の民間福祉団体が多数存在し、その全国団体としてNCVD(全国民間団体協議会)がある。

海外の動き

フ ラ ン ス	西 ド イ ツ	ス ウ ェ ー デ ン
<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会保障法典 ('56) ・ 家族及び社会扶助法典 ('56) ・ 障害者福祉基本法 ('75) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会扶助法 ('61) ・ 青少年福祉法 ('61, '70) ・ 施設法 ('74) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会サービス法 ('82) (Socialtjänstlag)
<p>伝統的な集権的地方制度が変容しつつも、行政サービスの大部分は県が執行し、最も身近な行政のみ市町村が担当している。</p>	<p>市町村が(連合や事務組合も含めて)福祉事業の実施責任を負い、郡が老人ホーム等の整備など市町村行政をこえる業務を行う。国及び州は財政的裏付をしている。</p>	<p>国は年金・児童手当・医療保健等を実施し、県は医療等を実施するのに対し、市町村は公的扶助を含めて社会福祉全般の責任をもっている。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会問題及び雇用省 (Ministère des Affaires Sociales et de l'emploi) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦青少年家庭保健省 ・ 連邦社会労働省 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会省 (Social Department) ・ 社会庁 (Social Styrelsen)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 州 (Region) 保健社会局 ・ 県 (Departments) 保健社会局 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州 (Land) 社会省 ・ 県 (Bezirksregierungen) ・ 郡 (Kreisverwaltung) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県 (Lan) 議会 ・ 県行政庁
<ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村 (Communes) [社会扶助事務所 (bureau d'aide sociale)] 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村 (Gemeinde) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村 (Kommune) 社会福祉委員会 [市町村福祉事務所 (Social Förvaltningen)]
<p>市町村単位に設置される社会扶助事務所 (bureau d'aide sociale) を中心に各種施策が講じられている。社会福祉施設の設置運営も同様。</p>	<p>郡ないし独立市は社会福祉事務所を設け、公的扶助及び福祉サービスの事務を行い、市町村が日常的な福祉サービスの実施を行う。</p>	<p>公的扶助、各種福祉サービスを市町村福祉事務所が実施している。</p>
<p>4万2500団体(全団体の18%)が保健・福祉活動に従事し、施設収容人員の約半数は民間非営利団体の設置による。</p>	<p>6つの巨大な民間福祉団体が福祉サービスを担い、公私福祉連盟が主導権をもっている場合も少なくなく、行政は方向及び財源裏付に責任をもつ。</p>	<p>各種の自助団体が組織されているが、他の欧米諸国で見られる民間福祉団体は発達せず、生協、労組の組織化が進んでいる。(逆にいえば市民参加型の地方分権的行政サービスが最も発達している。)</p>

(出典) 厚生省社会局庶務課調べ

を扱っており、第3に、禁酒法（*Tenperance Act, 1977*）が、アルコール依存症者に対する援助や強制保護を扱っており、第4に、児童保護法（*Child Care Act, 1977*）が、保育所・家庭保育及びその他の就学前児童施設を扱っていた。社会サービス法は、これら全体を総括した枠組法（いわゆる基本法）であり、全体として76条から成っている。⁴⁾この他に、青少年強制保護法（*lagen om vard av unga* 略称LVU）及びアルコール・麻薬乱用者強制保護法（*lagaen om vard av missbrukare* 略称LVM）が別途定められ、社会サービス法を補完するものとなっている。従来の4法が統合化された最大の理由は、個人と家族をより統合的に把握し、個人と家族に影響を及ぼす社会問題の原因をなす環境要因にもこれまで以上に配慮するという考え方による。またコミュニティがより自主的かつ創造的にそれぞれの実状に応じたサービスを提供できるようにするというねらいもある。ただここで注意しなければならないことは、我が国の市町村に相当するコミュニティが社会福祉の責任をもつというのは、今回の社会サービス法から始まったのでは決してなく、むしろ伝統的なスウェーデン社会福祉の地方分権的特色といえることである。⁵⁾

ちなみにここで、社会サービス法第1条の社会サービスの回収についてみておくと以下のようである。

「第1条 公的社会サービスは民主主義と団結〔連帯〕を基礎とし、経済的および社会的安全、生活条件における平等および地域社会の生活への積極的参加を推進する

目的で制定されるものである。個人の自己および他の人びとの社会的状況に対する当然の責任を考慮し、社会サービスは、個人および団体の生得の資源を解放し開発することを目的とするものである。社会サービス活動は、個人の自己決定とプライバシーの尊重に基づいて行われるものである。」⁶⁾

最もすすんだ福祉団体だからといって、自立や連帯を軽視しているのではなく、むしろ逆に強調しており、それが自己決定やプライバシーの尊重につながっている点に注意を払いたい。

また第6条では、いわゆる福祉権について唱われているが、以下のように、自立生活を目指して援助を受ける権利が定められている。

「第6条 個人は、そのコードが他のいかなる方法によっても満たすことのできない場合、その生計および生活のその他の点について社会福祉委員会の援助を受ける権利を有する。援助は、個人に対し適切な生活水準を保障するものでなければならない。援助は、個人の自立生活の資源を強化するよう計画されなければならない。」⁷⁾

なお社会サービス法で目につく特徴を他にあげれば、第1に市民参加型のコミュニティの社会福祉委員会が責務の履行を行なうこと、第2にサービス対策に薬物及びアルコール中毒者・精神障害者が含まれていること、第3に、全国及び県レベルで社会サービスを監督する国家保健福祉委員会や県行政委員会が存在すること、第4に、不服申立や訴訟手続等について詳細な規定があることなどがある。

以上、いずれにしても社会サービス法は、我が国の社会福祉事業法よりも、はるかに社会福祉に関する基本法、枠組法という性格が強く、かつ個別法を統合した総合法という異なる性格をもっている。⁸⁾

3. スウェーデンにおける2国と地方の関係

すでにふれたように社会福祉に関する国際比較研究が困難に事情のひとつに各国の地方制度の特色がよく把握できないことにある。図のようにスウェーデンにおける国・県・コミュニティの行政分担は、我が国と比べてはもちろん、他の欧米諸国と比べてきわだった特色をもっている。⁹⁾

すなわち、国は、制度の創設・改廃を社会省サイドで行い、所得保障を社会保険庁で直接に、社会福祉のガイドライン（コミュニティむけ）を社会庁（保健福祉担当）で取扱っている。他方、県においては、原則として、保健医療サービスについて責任をもち、老人のナースィングホームや保健福祉機器等のテクニカルエイドセンター等¹⁰⁾を包含しており、狭義の社会サービスに関しては精神薄弱者の入所施設等を実施しているくらいである。したがって、社会福祉の圧倒的大部分は、社会サービス法第3条で「各市町村（コミュニティ）はその地域内の社会サービスの責任を負うものである。」と唱われているようにコミュニティが責任をもっているわけである。しかもコミュニティにおいては原則として通所施設を含めて広義の在宅福祉中心に施策が実施されており、住

民参加型のコミュニティの社会福祉委員会（大規模コミュニティの場合は、「複数の地区コミュニティの社会福祉委員会に分かれることがある）が常設されており、福祉事務所は、我が国の一市一福祉事務所型と、酷似している。もちろん、県レベルで、県内各コミュニティの社会福祉を指導監督する機能は当然もっているのだが、人口規定が少ない北欧諸国の特徴か、国（とくに社会庁）が284のコミュニティを直接指導することが可能となっている。しかし社会庁といえども、若干の特定事項を除いては、コミュニティを拘束するような指示は出すことはできないことになっている。また、国による一括交付金という形の社会福祉の補助金はあるが県からの補助金はなく、コミュニティの自己財源による福祉予算が組まれている。

ここで、その他に我が国と比べてユニークなところを指摘すると、公的扶助さえも、コミュニティの責任となっていることが興味深いことである。¹¹⁾（表2参照）

ちなみに、スウェーデンの所得保障は、我が国のように最低生活保障を生活保護（公的扶助）でもって行なうのではなく、基礎年金（プラス付加年金）で行なっており、大部分はそれで生活が十分できることに特色がある。障害、母子、老齢は年金で十分に生活できるが、我が国の場合、年金改革から日も浅いこともあり、老齢年金を除いてはそれだけで生活するにはやや苦しいのが実状である。その点では、イギリスの補足給付が老齢年金等の不十分な階層の生活費の補足となっているのともやや事情を異にしている。¹²⁾したがって、本来、年金をも

表2 生活保護制度の日本と諸外国との比較

	日 本	イ ギ リ ス
1. 制 度	◎生活保護制度	◎補足給付制度 (Supplementary Benefit)
2. 保護人員(1000人当たり)	12人(1984年)	127人(1983年)
3. 保障水準	1985年度	全国共通(短期レートの場合) (1985年)
(1) 4人世帯 35歳男, 30歳女, 9歳男 4歳女	(1) 1級地 157,396円 2級地 143,234円 3級地 129,065円	(1) 90,229円 (281.2ポンド)
(2) 3人世帯 33歳男, 29歳女, 4歳子	(2) 1級地 124,487円 2級地 113,289円 3級地 102,092円	(2) 76,848円 (239.5ポンド)
		(1ポンド=320.87円)
4. 負担割合	◎国———7割 ◎都道府県(福祉事務所を設置する町村以外の町村分)—3割 ◎市及び福祉事務所を設置する町村———3割	◎国———全額負担
5. 実施責任	国(地方自治体に機関委任)	国直轄

(備考)

1. S S I——Supplemental Security Income(補足給付所得):老人,身体障害者等を対象。
2. A F D C—Aid to Families with Dependent Children(児童扶養世帯扶助):母子家庭を対象。
3. F S——Food Stamp(食糧スタンプ):貧困ラインの130%以下の低所得者を対象。
S S I及びA F D Cと重複支給可。
4. G A——General Assistance(一般扶助):S S I, A F D Cの対象者意外に対する州単独事業。

(出典)厚生省社会局保護課調べ

海外の動き

アメリカ	西ドイツ	スウェーデン
◎SSI ◎AFDC ◎ES ◎GA	◎連邦社会扶助法による扶助	◎社会サービス法による扶助 *年金保障レベルが高いので地方自治体の福祉サービスと一体化した緊急一時扶助的性格
62人(GAを含まず・1984年)	40人(1983年)	57人(1984年)
◎SSI(全国共通)(1985年) 単身者 77,870円(325ドル) 夫婦 116,925円(488ドル) ◎AFDC(州によって異なる) (1985年) (1) 28,752円(120ドル) ~ 191,680円 (800ドル) (2) 23,002円(96ドル) ~ 172,272円 (719ドル) この他にFSの重複支給可 (1人当たりFSの平均支給実績 月額42.8ドル=1984年) (1ドル=239.60円)	州により異なる 各州基準の連邦の平均額による(1985年) (1) 91,244円 (1,116マルク) (2) 70,804円 (866マルク) (1マルク=81.76円)	市町村によって異なる ストックホルムの場合の基準 生活費(1985年) (1) 181,648円 (6,446クローネ) (2) 139,519円 (4,951クローネ) (1クローネ=28.18円)
◎SSI, FS 全額連邦負担、ただし、付加 部分は除く ◎AFDC 連邦—州の財政力等により 50~78% 州及び都市—残りの額	◎原則として連邦の負担なし ◎各州がそれぞれ郡及び市の 負担割合を定める	◎市町村—————全額負担 (ただし、難民は全額国負担)
SSI及びFS—国 AFDC—————州 GA—————州及び市町村	郡及び市	市町村

(参考)

欧米諸国の場合は、普遍的・一般的な制度としての年金保険中心の所得保障制度と、社会保険方式もしくは国営医療サービス方式による医療保険制度を二本の柱とし、住宅・雇用等の関連制度とともに、国民生活の基本部分を成り立たせる基幹的な制度の骨組みが出来上がっている。

そして、これらの制度の及ばない所を個別的・選択的に補足する制度として、所得保障の面では公的扶助があり、その他医療保険を補完するものとして、例えば米国のメディケイドなどが存在する。さらに、わが国の福祉5法によるサービスに対応するものとして、各種の対人福祉サービスがあるが、スウェーデンにおいてはこれと公的扶助が一体となって実施されている。

らえるハンデキャップがある人々であっても、手続き的に間にあわない場合、短期間、社会扶助を福祉事務所から一時的に支給してもらい、年金受給後に返済することも可能となっている。その点で社会扶助の受給者は経済不況の現状でも比較的少なく、コミュニティの費用負担額も少ないのであるが、マルメ市のような大きなところでは、こうした所得保障は本来、国が面倒をみるべき

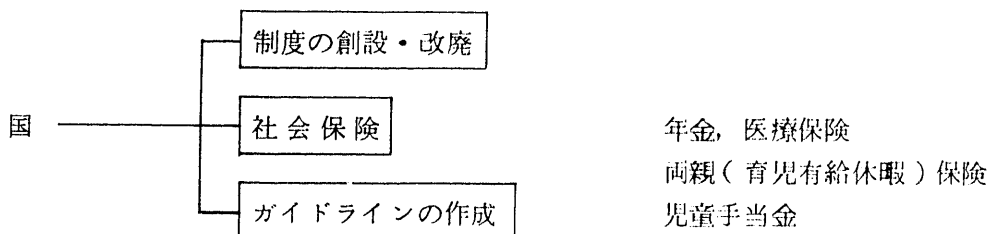
だという意見が強いようである。いずれにしても我が国の生活保護が機関委任事務、他の社会福祉（福祉サービス）が団体委任事務であるのと比べて、スウェーデンの社会福祉が原則としてコミュニティの固有事務であることに特色をもっている。

4. むすびにかえて

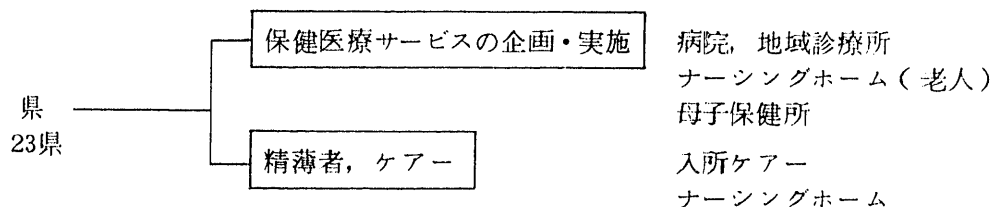
—社会サービス法施行以降の動向—

スウェーデンにおける国・県・コミュニティの行政分担

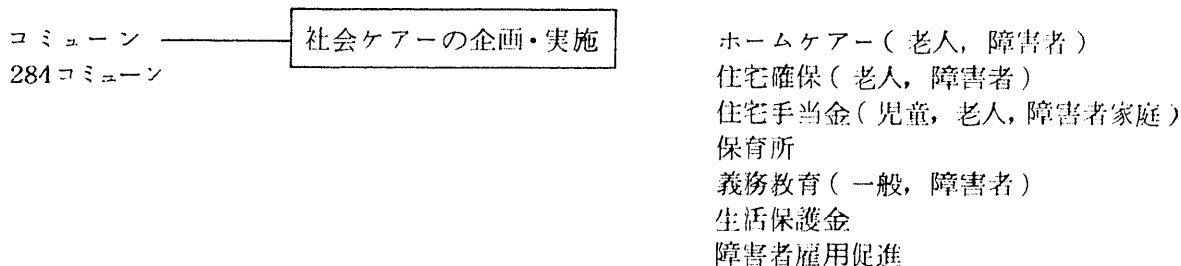
(国 会)



(県 議 会)



(コミュニティ議会)



(出典) 1986年 竹崎 孜氏作成のものを改良

表3 スウェーデン各野党の児童家庭対策 (1986.2.11)

	自由党	中央党	穏健連合党	共産党
児童手当	<ul style="list-style-type: none"> 児童手当を年次的に増額する。初年度は1000Kr/年増。(目標) 4800Kr/年→8000Kr/年 多子加算を第2子から支給。同加算増額。 (現行) (改正後) 2400Kr/年→4000Kr/年 同手当支給年齢延長措置の満年度化。(現行9ヶ月分のみ) 	<ul style="list-style-type: none"> 児童手当を年次的に増額する。初年度は最低500Kr増。 多子加算を第2子から支給。 高校在学中の児童に対する手当の充実。 	<ul style="list-style-type: none"> 児童手当は増額しない。 児童1人当たり15000Kr/年の所得控除を税制上講じる。(3ヶ年計画) 	<ul style="list-style-type: none"> 児童手当を年金等に用いる基本額(23300Kr/年)の25%に設定して年々物価上昇の反映を図る。 当面、86年度は、1025Kr増の5825Kr/年とする。 同手当支給年齢延長措置の満年度化。
養育(補償)手当	<ul style="list-style-type: none"> 非課税の養育手当を新設する。対象は、尚親保険終了後の就学前児童とし、額は4000Kr/年、子とする。 (名称) Vårnadsbidrag 	<ul style="list-style-type: none"> 課税対象となる養育補償手当を新設する。対象は、就学前児童全般とし、当面は3歳児未満の児童とする。額は、1世帯につき2400Kr/年とする。 (名称) Vårnadsersättning 	<ul style="list-style-type: none"> 非課税の養育補償手当を新設する。対象は1歳以上3歳未満の児童とし、額は6000Kr/年とする。 (名称) 同左 	<ul style="list-style-type: none"> 養育(補償)手当の新設は行わない。コミュニティの保育所増設。12歳までの全児童に相当する定員に拡充。
その他	<ul style="list-style-type: none"> 民営保育所への国庫補助。 コミュニティ保育所の料金統一。 	<ul style="list-style-type: none"> 民営保育所への国庫補助。 “ ” に対する社会保険負担金の免除(2万Krまで)。 家庭保ママに対する所得控除(6000Kr)。 住宅手当の引上げ。 	<ul style="list-style-type: none"> 民営保育所への国庫補助 児童養育費用控除 両親保険の最低給付額を48Kr/日から63Kr/日に引上げ 	<ul style="list-style-type: none"> 両親保険の満額補償期間、現行9ヶ月を18ヶ月に延長。 食料品に対する付加価値税廃止。 段階的に6時間労働制に移行。 住宅手当の引上げ
財源	<ul style="list-style-type: none"> 地方所得税の増税(900Kr/年間) 住宅手当据置き 牛乳価格補助廃止 	<ul style="list-style-type: none"> 一般的歳出節約 部分年金ファンドのとりくみ 	<ul style="list-style-type: none"> 一般的歳出節約 低所得層を除く地方所得税増税 牛乳価格補助廃止(10年計画) 	<ul style="list-style-type: none"> 証券取引等に係る課税強化 企業の保険負担金の強化

(出典) 厚生省大臣官房国際課調べ

社会サービス法が施行されて5年目を迎えたが、この法律とそれに基づく施策の実施について信頼に足る評価を下すにはまだ時間が不十分であるとも考えられる。が、今回の新法がスウェーデンの社会福祉をさらに推進する上で優れた土台になるという点で、広範な国民的合意がみられるという。しかも、「福祉の向上 (Development of Welfare)」を掲げて社民党は、政権を奪回したが、厳しい財政事情のもとで、国庫補助のカット、地方財政の犠牲によるやりくり、コミューンの基準見直しなどが図られている。その中で、とくに注目したい動向としては、以下のことがあげられる。¹³⁾

第1に、男女平等の原則から、母親が働ける条件を保障する考え方は維持するとしても離婚後の養育料を国が立替払いするといった離婚手当を設置したりすることを見直し、家族機能の維持強化と福祉政策との調和ある発展が図られつつあることがある。

第2に、スウェーデンの老人福祉政策の基本は、「より長く在宅で」「施設から在宅へ」であり、諸外国からの評価はますます高まっており、60歳からの年金支給が可能になるような対応策も検討されていることである。

第3に、児童を対象とした歯科保健事業 (県の事業) に対する政府補助を打ち切ったり老人世帯を中心とした住宅費補助 (コミューンの事業) に対する政府補助方式、従来の前払から後払いに転換したりして、極力、経費削減が図られていることである。

第4に、地方分権化が徹底された半面、現実問題として地域格差の問題が深刻であ

り、所得保障の最後の砦をなす社会補助ですら、2倍近い格差が生じており、改めて全国ベースの基準づくりが必要なところがあるのでである。

第5に、はじめに述べた家族政策との関連で、社民党の児童家庭対策について、各野党が各々、対抗案を提示し、ある意味で児童家庭対策が福祉政策の焦点となりつつあることである。

以上が社会サービス法施行以降の動向である。本年8月27日～9月5日に開催される1986年国際社会福祉会議に、スウェーデン代表者から、より詳しい報告があったが、本稿執筆時点では、この報告を利用できないのが残念であるが、これをもって結びとしたい。

注

- 1) Social Welfare Legislation in Sweden, June 1985. 参照。
- 2) より詳細は、厚生省政策科学研究費助成「社会福祉行政体系に関する国際比較研究」(昭和60年度)を参照。
- 3) 『社会サービスおよび社会保険補足給付—スウェーデン社会福祉審議会最終報告書』(小野寺百合子訳, 1979年 スウェーデン社会研究所) 参照。
- 4) 社会サービス法全文については、「第5章スウェーデン」(『欧米の障害者対策法制の概要』1982年, 国際社会福祉協議会日本国委員会) 参照。
- 5) M. FORSBERG, The Evolution of Social Welfare Policy in Sweden, 1985 and AKE ELMER, Sweden's Model of Social Services Administration Editors D. THURZ & J.L. Vigilante, (Meeting Human Needs, Volume 1.) 参照。

海外の動き

- 6) 前掲『欧米の障害者対策法制の概要』参照。
- 7) 社会福祉事業法に関する解説書としては、木村忠二郎『社会福祉事業法』1951年、時事通信社)等参照。
- 9) A. Gustafsson, Local Government in Sweden, 1985. 参照。
- 10) テクニカルエイドセンターに関しては
The Swedish Institute for the Handicaped and its Role in the Provision of Technical Aids, 1982. The Swedish Institute for the handi-caped.
- 11) スウェーデンの公的扶助に関しては、本誌掲載の城戸喜子論文、参照。
- 12) 補足給付の不十分さについては P. Townsend, Sociology and Social Policy, 1975. 参照。
- 13) A leap in the dark, Sweden Nov. 1/1986, 及び Current Sweden, No.330, March 1985, Svenska Institute. 参照。

所得分布の国際比較（解題と翻訳）

林 英 機

（新潟大学教授）

1984年において、所得分布の国際比較について2つの注目すべき研究が発表された。

その一つはILOによるJ. Lecaillon, F. Paukert, C. Morrison and D. Germidis, *Income distribution and economic development* (ILO, Geneva) であり、もう一つはここで紹介するILOと世界銀行の共同作業によるW. van Ginneken and J.G. Park eds., *Generating internationally comparable income distribution estimates* (ILO, Geneva) である。

所得分布の国際比較はこれまでも多くの人々によって試みられてきた。所得分布の国際比較についてのこれまでの研究の簡単なサーヴェイは上記の2つの論文でも行なわれているが、比較的初期のものとしてはAdelmanとMorrisの研究（注）がよく知られている。その後においても、ILO、世界銀行、国連等において各国の所得分布データが収集されてきた。しかし、これらの分布データの多くは所得概念、所得受取り単位、カヴァレッジなどを異にしており、また、各国を代表する分布としての信頼性に欠けるものも少なくない。従って、国際比較可能な所得分布統計の作成においては、

信頼性を欠くデータを用いて多数の国をカバーするよりも、数が限られていても信頼性の高い国のデータを収集加工する方がよりよい結果をもたらすであろう。上記の2つの研究はデータを精選することにより、国際比較可能な所得分布統計の作成を大きく前進させた。

（注）I. Adelman and C.F. Morris, *Economic growth and social equity in developing countries* (Stanford, California, Stanford University Press, 1973), 村松安子訳「経済成長と社会的公正」東洋経済新報社, 昭和53年

この小論及び抄訳は、上記のうちのILO-World Bankの研究を紹介しようとするものであるが、その前にもう一つのLecaillon et al.の研究に簡単に触れておくことにしよう。この研究は（a）経済発展の過程における各国の所得分布の動向を検討し、所得分布改善の条件を明らかにすること、（b）所得分布の変化をもたらす要因及び所得不平等をもたらす要因を明らかにすること、（c）政府が用いることができる再分配政策の効果を明らかにすること、を目的として、アフリカ、アジア、ラテンアメリカの中進国及び開発途上国39カ国の所得分布を作成している。これらの

国は全国全世帯をカバーする家計調査を直接利用することができるか、家計調査、賃金統計、各種センサス、国民経済計算など多数のデータを利用して齊合的に経済全体の分布をカバーすることができる国であり、例えば都市のみを対象とする家計調査のような不完全なデータしかもたない国は対象とされていない。所得受取り単位としては、主として、世帯 (household) と就業者 (economically active person) の2つの分布が作成されている。これらの分布を用いてKuznetsの逆U字曲線仮説の検討をはじめとする様々な分析が行なわれている。

van GinnekenとParkの編集によるILO-World Bankの研究では、いくつかの先進国をも含む23カ国の所得分布統計が作成されている。これらの結果の概要を解説したこの研究の第I章を以下に訳出するが、それに先立ち、いくつかの関連事項についての解説を付しておきたい。

I 所得概念と所得受取り単位

所得分布統計の国際比較可能性を妨げるものは、まず、第一に、各国の分布統計における所得概念、所得受取り単位、カヴァレッジ等の相違であることは先に指摘した通りであり、これらの統一をいかに図るかということが国際比較可能性を高める所以である。

ILO-World Bankの研究が採用する所得概念は、国連の所得分布統計ガイドライン(注)における基本概念の一つであ

る総合家計利用可能所得 (total available household income) である。国連ガイドラインには、これに関連する所得概念として第一次所得 (primary income)、総合家計所得 (total household income) があり、また、SNAには周知の家計可処分所得 (disposable household income) がある。これらの諸概念の詳細な定義はガイドラインやSNAに記されているが、大まかな内容は次の通りである。第一次所得は雇用者所得と粗企業所得からなり、粗企業所得は固定資本減耗を含む。総合家計所得とは第一次所得に受取り財産所得、経常移転及びその他の給付の受取りを加算したものである。総合家計利用可能所得は総合家計所得より直接税、社会保障負担、年金基金負担を控除したものであり、家計が経常的支出と粗貯蓄に充てることのできる所得であるとされている。ここで、経常的支出とは最終消費支出のほかに消費者負債利子やその他の経常移転を含んでおり、粗貯蓄には固定資本減耗が含まれている。これに対して、家計可処分所得は家計が最終消費支出と貯蓄 (固定資本減耗を含まない) に充てることのできる所得であることは周知の通りである。かくして、総合家計所得や総合家計利用可能所得は従来の個人所得や家計可処分所得とはかなり異なる概念であることに注意する必要がある。(しかし、ILO-World Bankの論文では、後にみるように、自営所得は純概念で測定されており、この研究における家計利用可能所得には固定資本減耗は含まれていないように思われる。)

このような厳密な家計利用可能所得による分布を作成することがどこまで可能であったかということには、実際問題として、疑問である。事実、ILO-Work Bank論文の第I章の表1及び2をみてわかるように、多くの国で、分布は課税前、及び、帰属家賃を含まない形で推計されており、このような概念統一がいかに困難であることを示している。

所得受取り単位 (recipient unit) としては、世帯 (household) と個人 (person) のほかに等価所得単位 (equivalence unit) とよばれるものが採用されている。世帯当り分布は23カ国、1人当り分布は14カ国、等価所得単位当り分布は6カ国について推計が行なわれている。

(注) United Nations: *Provisional guide-lines in statistics of the distribution of income, consumption and accumulation of households*, Studies in Methods, Series M, No.61 (New York, 1977). 経済企画庁経済研究所国民所得部訳, 国民経済計算No.47, 昭和55年3月。

II 国民経済計算との調整

所得分布についての基本的な統計は家計調査であるが、家計調査に基づいて推計された全人口的な集計的所得は国民経済計算における所得よりも一般に過小となることはよく知られている。例えば、イギリスについての家計調査による集計的所得推計値と国民経済計算の計数を所得タイプ別に比較した結果は表1のようになる。

<表1> 1979年イギリスにおける集計的家計所得と国民経済計算における家計所得 (100万ポンド)

	国民経済計算	1979年家計調査	[(2)/(1)] × 100
	(1)	(2)	(3)
賃金及び俸給	98511	93016	94.4
純自営所得	12848	6438	50.1
投資所得	5577	3568	64.0
職域年金所得	4744	3395	71.6
政府給付	20066	16935	84.4
その他の所得(帰属家賃を含む)	10736	7453	69.2
総所得	152509	130805	85.8
直接税及び国民保険負担	26455	22359	84.5
退職年金料及びその他の保険料	5834	4513	77.4
家計利用可能所得	120220	103933	86.5

(出所) W. van Ginneken and J. B. Park eds., op.cit.

国民経済計算は多数の統計を用いた斉合的で信頼性の高い推計であり、比較可能性も大きいと考えられるので、その計数への適切な調整は所得分布統計の正確性と比較可能性を高めるであろう。

この研究における国民経済計算の計数への標準的な修正方法は、所得タイプ別に集計的家計所得と国民経済計算における所得との差を修正するという Altimir の方法（ILO-World Bank の第 I 章第 2 節の最後のパラグラフで解説されている）であり、9 カ国の計数がこの方法によって修正されている。しかし、第 I 章表 1 及び 2 に示されているように、多くの開発途上国についてはデータ不足のために十分な修正が行われていない。

より進んだ修正方法の例として、社会会計行列 (social accounting matrix, SAM) や複合ファイル (merge file) を用いる方法があげられている。SAM を用いた例としては西ドイツ、ケニア、ザンビアが示されているが、後者の 2 国の実際の推計はかなり粗雑で信頼性に乏しい（ILO-World Bank の第 II 章第 6 節、第 10 節及び第 23 節）。複合ファイルの利用可能性としては西ドイツの例が示されている（第 II 章第 6 節）。

III 等価所得規模と等価所得単位

ILO-World Bank の所得分布推計においては、所得単位として世帯当り及び 1 人当りのほかに equivalence unit といわれる単位が使用されている。この equivalence unit 当り所得分布推計のために必要とされ

るものが equivalence scale といわれるものである。（ILO-World Bank 論文ではこれは equivalent scale と記されているが、これについての他の文献では equivalence scale と記されているので、ここではこのように訂正しておく。）

所得分布の推計、消費関数や需要関数の推定において世帯当りデータや世帯員 1 人当りデータを用いることには問題があるといわれている。即ち、世帯規模や世帯構成が異なる場合、それは世帯の必要所得額や必要消費量の大きさに影響を与えるからである。例えば、子供は大人に比べると同一の経済的厚生水準を達成するためにはより少ない所得しか必要としないと一般に考えられる。

かくして、例えば、Nicholson（注 1）は規模や状況を異にする世帯が同じ生活水準を享受するために必要とする相対的所得規模を equivalence scale と定義している。或いは、Muellbauer（注 2）は equivalence scale とは 2 つの異なるタイプの家計が同じ生活水準を達成するために必要とする相対的所得額を計算するための家計予算デフレーターである、と述べている。

equivalence scale は所得分布や貧困の研究、公平な所得税制度の研究、世帯の規模や構成を考慮に入れた需要関数や消費関数の研究において欧米ではかなりの文献と推計例がある。しかし、日本においては、寡聞にしてこの種の研究がどの程度あるかを知らない。かくして、この equivalence scale という用語にもまだ必ずしも定訳はないように思われる。そこで、ここでは上

<表2> 等価所得規模 (equivalence scale) の推計例 (2成人標準世帯=2.00)

世帯のタイプ	等価所得規模 (引用文献は下記参照)								
	(1) DA	(2) GA	(3) F**	(4) F'	(5) F	(6) S	(7) E	(8) E	(9) E
単身成人	—	—	1.05	1.08	1.20	1.39	—	—	1.28
成人2人	2.00*	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
成人2人, 子供1人	2.75*	2.60 ¹	2.84 ²	2.62	2.73 ³	2.55*	2.50	2.24	2.26
成人2人, 子供2人	3.39*	2.99 ¹	3.42 ²	3.10	3.33 ³	3.03*	2.80	—	2.50
成人2人, 子供3人	3.93*	3.40 ¹	3.89 ²	3.50	3.87 ³	3.45*	—	—	2.72
成人2人, 子供4人	4.41*	3.82 ¹	4.26 ²	3.87	4.40 ³	3.85*	—	—	2.94
成人3人	2.75*	—	3.05	—	—	2.55*	—	—	2.59
成人3人, 子供1人	3.39*	—	3.89 ²	—	—	3.03*	—	—	—
成人3人, 子供2人	3.93*	—	4.47 ²	—	—	3.45*	—	—	—
成人4人	3.39*	—	4.00	—	—	3.03*	—	—	3.11

(出所) J. L. Nicholson : op. cit.

* 世帯員数のみ (成人及び子供の別は不明)。

** 子供の年齢値を補間した成人換算量, 単身成人=男子, 成人2人=男子及び女子。

1. 子供の年齢, 性別, 順序: 男子13歳, 女子8歳, 子供6歳, 子供4歳。

2. 上記と同じと仮定。

3. 子供: 6~15歳の子供。

所得規模測定のベース

DA: 必要栄養量

S: 貯蓄

GA: 全般的必需量 (必需予算)

E: 支出総額

F: 食料支出

(引用文献)

[1] Rose D. Friedman, "Poverty Definition and Perspectives", *American Enterprise Institute for Public Policy Research*, Feb. 1965. —異なる規模の家計が必要栄養量を達成する所得水準 (1962年価格表示による1955年) (必要栄養量=家族の75%がNational Research Councilの勧告する量の2/3を満たすこと)。

[2] Lelia M. Easson and Enda C. Wentworth, "Techniques for Estimating Cost of Living at WPA Maintenance Level of Families of Different Composition", *Social Security Bulletin*, March 1947. —1941 セントルイスの WPA Maintenance Budgetの費用からの所得規模。

[3] Bureau van Statistiek, Amsterdam 1917.
—1950年代までのオランダの殆んどの研究におい

て支出の食料消費のために使用されていた。係数は男子1.00, 女子0.90, 子供は0歳から14歳まで順次0.15から0.90までである。

[4] J.L. Nicholson: *Redistribution of Income in the U.K. in 1959, 1957 and 1953*, Bowes & Bowes, 1965, vii —食料に支出される純家計所得の割合 (各世帯タイプについてこの比率が同じである所得水準) による。

[5] U.S. Bureau of Labor Statistics, *Survey of Consumer Expenditure, 1960-1961, Revised Equivalence Scale*. —(所得に対する食料費の) Engel 曲線関係式を用いて, 異なる世帯タイプについて弾性値を推計し, さらに同じ (食料支出/所得) 比率に基づく所得規模を推計する。

- [6] U.S. Bureau of Labor Statistics, "Worker's Budgets in the U.S., City Families and Single Persons, 1946, 1947", *Bulletin 927 (1948)*. Amount of Saving 1935-36, 1941, 1944 - .
 - 世帯規模の貯蓄率による所得規模。
- [7] J.L. Nicholson: "Variations in Working Class Family Expenditure", *Journal of the Royal Statistical Society, Series A (General)*, Vol. CXII, Part IV, 1949. - 成人の衣料支出から求められた生活水準。(〔8〕におけると同様に) 所得規模ではなくて、所得格差の推計である。
- [8] J.S. Cramer, *Empirical Econometrics*, North-Holland Publishing Co. Amsterdam, London, 1969. - アルコール飲料に適用されている

Nicholson〔7〕の方法を用いて求められた夫婦に対する子供の所得規模の推計。F. S.

Forsythが1960年において行なった1953-54年MOL家計支出調査によるEngel曲線の推定から求められている。

- [9] 未公表データ。(サンプル数が十分である所得階層における)異なる世帯タイプ別消費支出総額と純家計所得の関係から求められた所得規模。U.K. Family Expenditure Survey 1959-65の年次データが用いられている。

記のような用語の定義から、その訳語として「等価所得規模」ということばを仮りにあてることにした。

equivalence scaleはある標準世帯(例えば、子供のない夫婦)を基準とした相対的必要所得額の指数として表わすことができる。従って、equivalence unit(等価所得単位)当り家計所得とは世帯当り所得をequivalence scaleによってデフレートすることによって得られるものと考えられる。equivalence scaleの世帯規模別増加率は上記のような理由から世帯規模そのものの増加率よりも小さい。従って、世帯規模が大きくなるにつれて、equivalence unit当り家計所得は1人当り所得よりも大きくなるであろう。

equivalence unitはequivalence adult(成人換算量と訳すべきか)という概念と同義であると考えられる。equivalence unitには、当初、この「成人換算量」という用語をあてることを考えたが、この論文の第II章第6節西ドイツの小節の表題にequivalence adultという用語がequivalence unitと全く同義

に用いられている。従って、ここではequivalence unitに対して「等価所得単位」という仮訳語をあてることにした。また、この用語はconsumer unit(消費者単位と訳すべきか)や国連の分布統計ガイドラインで用いられるstandard consumption unit(標準消費単位と訳すべきか)という用語とも同じ内容をもつものと考えられる。なお、国連ガイドラインではstandard consumption unitの作成は困難であるとして提案の対象とはなっていない。

equivalence scaleの推計方法には様々なものが提案されており、そのいくつかの推計例はNicholson(注3)がそのサーヴェイ論文に掲げているので、表2として再掲しておく。より最近の推計例としては、Seneca and Taussig(注4)、Muellbauer(注5)、Lazear and Michael(注6)などがある。

このILO-World Bankの論文でvan Ginnekenが選んだ方法は食料支出関数を用いるものであり、その概要は本文第I章第4節に示す通りである。この方法を選ん

だ理由はできるだけ多数の国で入手可能なデータを利用できることであるとされている。例えば、西ドイツの食料支出関数の推定と equivalence scale の推定の例は次のようである。

$$\log F = 1.995 + 0.611 \log Y + 0.246 \log N \quad R^2 = 0.99$$

(0.008) (0.009)

$$e = \frac{0.246}{1 - 0.611} = 0.632$$

ここで F = 世帯当り食料支出

Y = 家計利用可能所得

N = 世帯規模

e = 等価規模の経済要素

かくして、equivalence scale は

$$\log Y = 0.632 \log N$$

によって求められ、次のような結果が得られる。

世帯規模	等価所得規模	Beckerman 推計	
1	100	100	単身成人
2	155	161	夫婦
3	200	197	夫婦+子供1人
4	240	231	夫婦+子供2人
5	277	266	夫婦+子供3人
6	310	319	夫婦+子供4人以上

この推定結果は参考として掲げられている Beckerman の推計に極めて近いとされている。

equivalence scale の推計が可能な国は少なく、この論文では5カ国の推計が行なわれているにすぎない（フランスについては表3の注を参照）。表3は等価所得単当たり分布を世帯当り及び1人当り所得分布を比較したものであり、等価所得単位による分布は1人当り分布よりもさらにより公

平なものとして表わされている。この結果は興味深いが、equivalence scale の測定についてはなお多くの研究の累積が必要であると思われることが差し当りの感想である。

(注1) J.L. Nicholson: "An appraisal of different methods of estimating equivalence scales and their results", *Review of Income and Wealth*, Mar. 1976, pp. 1-11.

(注2) J. Muellbauer: "Testing the Barten model of household consumption effects and the cost of children", *Economic Journal*, Sept. 1977, pp. 460-487.

(注3) Nicholson, op. cit.

(注4) J.J. Seneca and M.K. Tanssig, "Family equivalence scales and personal income tax exemptions for children", *Review of Economics and Statistics*, Aug. 1971.

(注5) Muellbauer, op. cit.

(注6) E.P. Lazear and R.T. Michael, "Family size and the distribution of real per capita income", *American Economic Review*, Mar. 1980.

IV I L O - World Bank 推計と比較可能なその他の国についての所得分布の推計

I L O - World Bank 推計と比較可能な所得分布の推計は、その他のいくつかの国についても存在する。I L O - World Bank 論文はこのような推計を付録として掲げているので、ここではそれを表4として再掲しておく。これらの所得分布推計の特徴は、その原データが国民経済計算に対して、全面的或いは部分的に、修正されていること、及び、その所得概念が、この論文で採用されている家計利用可能所得に近いものである、ということである。これらの推計の多くは世界銀行において行なわれたものである。

〈表3〉 所得測定方法別10分位別所得分布の比較

		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数
デンマーク (1976)	世帯当り	2.9	4.5	5.6	7.0	8.5	9.8	11.3	12.9	15.1	22.4	0.30
	1人当り	4.0	5.5	6.4	7.3	8.2	9.0	10.4	12.2	14.7	22.3	0.27
	等価所得 単位当り	4.4	6.0	6.7	7.4	8.5	9.4	10.6	12.0	14.2	20.8	0.24
西ドイツ (1974)	世帯当り	2.9	4.0	5.0	6.0	7.1	8.3	9.0	12.0	16.0	28.8	0.37
	1人当り	3.6	4.8	5.7	6.7	7.4	8.7	9.9	11.6	14.8	26.8	0.32
	等価所得 単位当り	3.7	5.0	5.9	6.7	7.6	8.7	10.0	11.8	14.5	26.0	0.31
アイル ランド (1973)	世帯当り	2.5	4.7	5.3	7.8	8.2	8.4	10.4	13.3	14.3	25.1	0.32
	1人当り	3.5	5.5	6.2	6.5	8.1	9.4	10.2	10.9	14.8	24.9	0.29
	等価所得 単位当り	4.0	5.8	6.6	7.6	8.0	8.4	9.9	12.2	14.4	23.1	0.27
メキシコ (1968)	世帯当り	0.7	2.0	2.8	3.6	4.5	5.7	7.5	10.6	15.9	46.7	0.56
	1人当り	0.7	1.9	2.6	3.5	4.4	5.7	7.4	9.9	15.5	48.5	0.58
	等価所得 単位当り	0.7	2.0	2.8	3.6	4.5	5.8	7.8	10.3	15.6	46.9	0.56
イギリス (1979)	世帯当り	2.8	4.5	5.5	6.9	8.2	9.5	10.9	12.5	15.5	23.8	0.32
	1人当り	3.9	5.6	6.3	7.2	8.0	9.1	10.5	12.0	14.8	22.6	0.27
	等価所得 単位当り	4.2	5.7	6.5	7.2	8.1	9.1	10.5	12.1	14.5	22.0	0.26
フランス (1975)	世帯当り	1.8	3.5	4.9	6.2	7.4	8.6	10.0	11.8	15.3	30.5	0.39
	1人当り	3.2	4.7	5.3	6.0	6.9	8.2	9.5	11.9	16.0	28.2	0.35
	等価所得 単位当り	3.4	5.0	5.7	6.4	7.2	8.2	9.6	11.6	15.9	26.9	0.33

出所：W. Van Ginneken and J. - B. Park eds., op. cit.

(注) フランスの推計はこの論文で用いられている食料支出関数による方法ではなくて、世帯主1, 14歳以上0.7, 14歳以下0.5として消費単位を計算することによって求められたものである。

V. Lecaillon et al. による所得分布推計

先に紹介した Lecaillon et al. による ILOの研究(注)は中進国及び開発途上国

39カ国の所得分布の推計を行っており、それらの国は ILO-World Bank 推計の国とダブっているものもある。これらの推計における所得概念は第一次所得であり、所得受取り単位は世帯、個人、及び就業者

<表4> 世帯別修正家計所得の分布(%)

(所得概念は家計利用可能所得に近い)

10分位	アルゼ ¹⁾ ンチン	ブラジル ²⁾	チリ ¹⁾	コスタ ¹⁾ リカ	ホンデュ ²⁾ ラス	韓国 ³⁾	ペルー ¹⁾	スリランカ ⁴⁾	ヴェネ ¹⁾ ズエラ	アメリカ ⁵⁾
(世帯)	(1970)	(1972)	(1968)	(1971)	(1967)	(1976)	(1972)	(1968-70)	(1970)	(1971)
I	1.5	0.6	1.5	0.9	0.7	1.8	0.7	3.1	1.0	1.6
II	2.9	1.4	2.9	2.4	1.6	3.9	1.2	4.4	2.0	3.4
III	4.3	2.1	3.9	3.7	2.2	5.0	1.9	5.4	3.1	4.7
IV	5.4	2.9	5.1	5.0	2.8	6.2	3.2	6.3	4.2	6.1
V	6.3	4.0	6.2	6.1	3.5	7.1	4.6	7.3	5.6	7.5
VI	7.8	5.4	7.6	7.2	4.5	8.3	6.4	8.4	7.3	8.9
VII	10.3	7.1	9.5	8.8	6.4	9.9	8.9	9.8	9.8	10.0
VIII	11.2	9.9	11.9	11.1	10.5	12.5	12.1	11.9	13.0	12.6
IX	15.1	16.0	16.6	15.3	17.8	17.8	18.1	15.1	18.3	15.6
X	35.2	50.6	34.8	39.5	50.0	27.5	43.9	28.3	35.7	29.0
ジニ係数	0.44	0.61	0.45	0.49	0.61	0.38	0.57	0.35	0.49	0.39

出所: W. van Ginneken and J.-B. Park eds., op. cit.

注 1) Ahlurvalia.による世界銀行内部推計。

2) Altimir. による世界銀行内部推計。

3) H. Choo and D. Kim: *Probable size distribution of income in Korea: Over time and by sectors* (Seoul, Korean Development Institute, 1978; mimeographed).

4) P. Vissaria: *Poverty and living standards in Asia: An overview of the main results and lessons of selected household surveys* (Washington, DC, World Bank, 1980; LSMS working paper No. 2), Table 5, p. 184.

5) D.B. Radner and J.C. Hinrichs: "Size distribution of income - 1964, 1970, 1971", in *Survey of Current Business* (Washington, DC, United States Department of Commerce), Oct. 1974, pp. 19-31.

である。国民経済計算との調整は必要に応じて行なわれている。表5及び表6はこれらの推計による世帯及び就業者による分布のジニ係数を示したものである。

(注) J. Lecaillon et al., op. cit.

VI 日本を含む所得分布の国際比較について

ILO-World Bankの研究は各国別の推計方法には精粗はあるものの、国際比較可能な所得分布統計の作成の一つの大きな前進として評価されてよい。しかし、日本の研究者にとっての不満はこの中に日本の所得分布が含まれていないことであろう。日本を含む所得分布の国際比較の研究とし

海外文献紹介

<表5> 世帯当り所得分布によるジニ係数

国	年次	ジニ係数	国	年次	ジニ係数	国	年次	ジニ係数
[アフリカ]			[アジア]			[ラテンアメリカ]		
ベニソ	1959	0.414	ホンコン	1971	0.434	アルゼンチン	1961	0.425
チャド	1958	0.347	インド	1964-65	0.428	ブラジル	1960	0.500
コンゴ	1958	0.447	イラン	1971	0.561		1970	0.540
ガボン	1968	0.584	韓国	1970	0.351	チリ	1968	0.503
アイボリーコースト	1970	0.487	レバノン	1960	0.521	コロンビア	1974	0.520
ケニア	1969	0.574	マレーシア	1970	0.520	コスタリカ	1971	0.466
マラウイ	1969	0.452	フィリピン	1971	0.490	エクアドル	1970	0.595
セネガル	1970	0.513	スリランカ	1963	0.486	エルサルヴァドル	1961	0.502
南アフリカ	1965	0.563		1973	0.375	ホンデュラス	1967-68	0.612
スワジランド	1974	0.637	タイ	1969	0.504	メキシコ	1969	0.567
タンザニア	1968	0.509	トルコ	1968	0.549	パナマ	1970	0.528
トーゴ	1957	0.338				ペルー	1961	0.561
チュニジア	1970	0.455				プエルトリコ	1963	0.463
ザンビア	1970	0.618				ウルグアイ	1967	0.449
ジンバブエ	1969	0.629				ヴェネズエラ	1962	0.531
							1976	0.510

(出所) J. Lecaillon et al. op. cit.

<表6> 就業者当り所得分布によるジニ係数

国	年次	ジニ係数	国	年次	ジニ係数	国	年次	ジニ係数
[アフリカ]			[アジア]			[ラテンアメリカ]		
ベニソ	1959	0.444	ホンコン	1971	0.464	アルゼンチン	1961	0.478
チャド	1958	0.377	インド	1961-64	0.441	ブラジル	1960	0.520
コンゴ	1958	0.477	イラン	1971	0.591		1970	0.560
ガボン	1968	0.614	韓国	1970	0.400	チリ	1968	0.533
アイボリーコースト	1970	0.517	レバノン	1960	0.551	コロンビア	1964	0.572
ケニア	1969	0.604	マレーシア	1970	0.550	コスタリカ	1971	0.496
マラウイ	1969	0.482	フィリピン	1971	0.520	エクアドル	1970	0.625
セネガル	1970	0.549	スリランカ	1963	0.522	エルサルヴァドル	1961	0.532
南アフリカ	1965	0.593		1973	0.432	ホンデュラス	1967-68	0.642
スワジランド	1974	0.667	タイ	1969	0.534	メキシコ	1969	0.597
タンザニア	1968	0.523	トルコ	1968	0.579	パナマ	1970	0.558
トーゴ	1957	0.368				ペルー	1961	0.591
チュニジア	1970	0.485				プエルトリコ	1963	0.493
ザンビア	1970	0.648				ウルグアイ	1967	0.479
ジンバブエ	1969	0.623				ヴェネズエラ	1962	0.561
							1976	0.540

(出所) J. Lecaillon et al. op. cit.

〈表7〉 課税前所得の世帯当り10分位階級別分布 (%)

		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数
オーストラリア	1966-67	2.1	4.5	6.2	7.3	8.3	9.5	10.9	12.5	15.1	23.8	0.313
カナダ	1969	1.2	3.1	4.6	6.3	7.9	9.4	11.1	13.1	16.2	27.1	0.382
フランス	1970	1.5	2.8	4.2	5.7	7.1	8.7	10.4	12.6	16.0	31.0	0.416
西ドイツ	1973	2.5	3.4	4.5	5.6	6.8	8.3	9.9	12.2	15.7	31.1	0.396
日本	1969	2.9	4.7	5.8	6.8	7.7	8.6	9.7	11.3	13.9	28.6	0.335
オランダ	1967	2.3	3.6	4.9	6.0	7.3	8.5	9.9	11.7	14.7	31.1	0.385
ノルウェイ	1970	1.7	3.2	4.9	6.7	8.2	9.8	11.3	13.3	16.4	24.5	0.354
スウェーデン	1972	2.0	4.0	5.3	6.1	7.9	9.5	11.2	13.1	16.1	24.4	0.346
イギリス	1973	2.1	3.3	5.1	6.9	8.3	9.8	11.2	13.0	15.6	24.7	0.344
アメリカ	1972	1.2	2.6	4.2	5.8	7.5	9.3	11.1	13.4	16.4	28.4	0.404

(出所) M. Sawyer: *Income distribution in OECD countries*, Occasional Studies, OECD Economic Outlook (Paris, July 1976).

ては、やや古くなるが、Sawyer (注1) によるOECD諸国を対象とするものがある。以下では、まず、この研究を検討することにしよう。

Sawyerの研究における所得概念は課税前所得は総合家計所得、課税後所得は家計利用可能所得にそれぞれ近いものとは考えられるが、貨幣的所得を中心とし、帰属家賃やその他現物所得、或いは、各種の移転などを含めようとするような意図的な試みは行なわれていない。Sawyerの場合も基本データは家計調査であるが、日本の例にもみられるように、それは必ずしも全世界をカバーしていない場合もあり、また、全人口推計値や国民経済計算への調整も行なわれていない。(なお、Sawyerは付録においていくつかの国について所得分布データと国民経済計算との斉合性のチェックを

行なっているが、積極的な調整の試みは行なっていない。)

従って、この研究はILO-World Bank及びILO (J. Lecaillon et al.) の研究に比較すれば、概念的及び方法論的にはやや相違があり、必ずしも直接的に比較可能であるとはいえないかもしれないが、これらの研究に共通に含まれる国を通じて、日本の所得分布の相対的位置づけを知る手掛りを得ることはできるであろう。

Sawyerは課税前及び課税後の10分位階級別世帯当り所得分布、10分位別1人当り所得分布、世帯主の年齢が25歳から54歳までの世帯の10分位所得分布、各国の分布データより得られる世帯規模別分布の大まかな平均値に世帯規模を標準化した標準世帯による10分位別所得分布の推計結果を示している。ここでは、表7、8及び9として、

海外文献紹介

<表8> 課税後所得の世帯当り10分位階級別分布 (%) とジニ係数

		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数
オーストラリア	1966-67	2.1	4.5	6.2	7.3	8.3	9.5	10.9	12.5	15.1	23.7	0.312
カナダ	1969	1.5	3.5	5.1	6.7	8.2	9.7	11.2	13.1	15.9	25.1	0.354
フランス	1970	1.4	2.9	4.2	5.6	7.4	8.9	9.7	13.0	16.5	30.4	0.414
西ドイツ	1973	2.8	3.7	4.6	5.7	6.8	8.2	9.8	12.1	15.8	30.3	0.383
イタリア	1969	1.7	3.4	4.7	5.8	7.0	9.2	9.8	11.9	15.6	30.9	0.398
日本	1969	3.0	4.9	6.1	7.0	7.9	8.9	9.9	11.3	13.8	27.2	0.316
オランダ	1967	2.6	3.9	5.2	6.4	7.6	8.8	10.3	12.4	15.2	27.7	0.354
ノルウェイ	1970	2.3	4.0	5.6	7.3	8.6	10.2	11.7	13.0	15.1	22.2	0.307
スペイン	1973-74	2.1	3.9	5.3	6.5	7.8	9.1	10.6	12.5	15.6	26.7	0.355
スウェーデン	1972	2.2	4.4	5.9	7.2	8.5	10.0	11.5	13.3	15.7	21.3	0.302
イギリス	1973	2.5	3.8	5.5	7.1	8.5	9.9	11.1	12.8	15.2	23.5	0.318
アメリカ	1972	1.5	3.0	4.5	6.2	7.8	9.5	11.3	13.4	16.3	26.6	0.381

(出所) M. Sawyer : op. cit.

<表9> 標準世帯規模による課税後所得の10分位階級分布 (%) とジニ係数

		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数
オーストラリア	1966-67	1.6	3.2	5.3	6.9	8.3	9.5	11.1	13.0	15.7	25.2	0.354
カナダ	1972	1.6	3.6	5.2	6.8	8.3	9.7	11.2	13.0	15.8	24.7	0.348
フランス	1970	1.4	2.8	4.2	5.5	7.4	8.8	9.7	13.1	16.6	30.5	0.417
西ドイツ	1973	2.8	3.7	4.6	5.7	6.7	8.2	9.8	12.1	15.7	30.6	0.386
日本	1969	2.7	4.4	5.7	6.7	7.8	9.0	10.1	11.6	14.1	27.8	0.336
オランダ	1967	3.2	5.9	6.8	7.7	8.3	9.2	10.4	12.1	14.5	21.8	0.264
ノルウェイ	1960	2.4	4.2	5.7	7.3	8.7	10.2	11.7	13.0	15.0	21.9	0.301
スペイン	1971	1.5	2.7	4.4	5.8	7.8	9.0	11.0	13.0	16.5	28.5	0.397
スウェーデン	1972	2.6	4.7	6.3	7.8	9.0	10.0	11.6	13.1	16.4	18.6	0.271
イギリス	1973	2.4	3.7	5.3	6.9	8.5	9.9	11.1	12.9	15.4	23.9	0.327
アメリカ	1972	1.7	3.2	4.6	6.3	7.9	9.6	11.4	13.2	16.0	26.1	0.369

(出所) M. Sawyer : op. cit. 世帯規模の分布を全ての国について次のように仮定している。

単身世帯	23%
2人世帯	28%
3人世帯	17%
4人世帯	16%
5人以上世帯	16%

<表10> 日本の世帯グループ別ジニ係数の推移

				非 単 身 世 帯				
	全世帯	単身世帯	非単身世帯	常用勤労者	日雇勤労者	農 業	非農業 個人業主	無 業
1962	0.3759	0.4215	0.3629	0.3244	0.2931	0.3192	0.3855	0.4275
1963	0.3607	0.4155	0.3461	0.3116	0.2816	0.3023	0.3818	0.3699
1964	0.3528	0.3672	0.3402	0.3027	0.2598	0.3187	0.3950	0.3661
1965	0.3441	0.4113	0.3276	0.2988	0.2765	0.2917	0.3971	0.4057
1966	—	—	—	—	—	—	—	—
1967	0.3523	0.3541	0.3307	0.2961	0.2590	0.2949	0.4374	0.4131
1968	0.3488	0.4591	0.3257	0.2961	0.2973	0.2925	0.3977	0.3561
1969	0.3539	0.4046	0.3319	0.3043	0.2682	0.2844	0.4915	0.3903
1970	0.3553	0.3733	0.3284	0.2934	0.2530	0.2938	0.4467	0.4155
1971	0.3521	0.3987	0.3301	0.2986	0.2570	0.3081	0.4328	0.4012
1972	0.3570	0.4304	0.3388	0.3022	0.2586	0.3197	0.4215	0.3826
1973	0.3496	0.4760	0.3287	0.2936	0.3271	0.3126	0.4073	0.4210
1974	0.3443	0.3651	0.3268	0.2890	0.4683	0.3041	0.4505	0.4172

(出所) 溝口敏行, 高山憲之, 寺崎康博「戦後日本の所得分布(II)」, 経済研究, 1978年1月。原データは厚生省「国民生活実態調査」。

<表11> 日本の国民所得ベース全世帯所得分布の推移

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数
昭和31年	1.9	3.1	4.2	6.1	7.6	9.0	10.6	12.7	15.9	28.9	0.39085
34年	1.6	3.2	4.5	5.8	7.0	8.3	10.1	12.4	15.6	31.5	0.41456
37年	1.6	3.2	4.6	5.9	7.0	8.2	9.9	12.1	15.8	31.7	0.41536
40年	1.8	3.6	4.8	5.6	7.0	8.3	9.9	12.0	15.5	31.4	0.40664
43年	1.2	3.5	4.9	6.0	7.2	8.5	10.2	12.0	14.6	31.9	0.40816
46年	1.1	3.3	4.7	5.8	6.8	8.3	9.8	11.6	15.1	33.5	0.42272
49年	1.0	3.5	5.1	6.3	7.4	8.6	10.1	12.1	15.1	30.8	0.40192
52年	1.5	3.1	5.2	6.5	7.6	8.8	10.3	12.4	15.7	28.9	0.39208

(出所) 石崎唯雄「日本の所得と富の分配」, 東洋経済新報社, 昭和58年。
基礎データは「就業構造基本調査」。

課税前及び課税後の世帯当り所得分布、及び、標準世帯による所得分布の推計結果を再掲する。これらの結果によると、日本の所得分布は公平な方に属するように思われる。

しかし、ここでSawyerの使用している日本の資料が「全国消費実態調査」であることに注意する必要がある。この調査は農家を除外しており、また、9～11月というボーナス期を含まない期間が対象となっている。さらに、石崎（注2）によれば、単身者のカヴァレッジが低く、財産所得の申告率が低いとされている。このことの帰結は、日本の不平等度は過小に示されているということになる。従って、Sawyerの推計は全世帯をカヴァーした所得分布に置きかえてやる必要があるように思われる。

日本の全世帯所得分布の推計は溝口等（注3）によって行なわれている。溝口は全世帯分布の資料として厚生省の「国民生活実態調査」を用いる。この調査の所得概念は課税前家計所得であると思われる。溝口は所得階級別分布の詳細を示しておらず、それから計算されたジニ係数の推移のみを示している。この推移は表10のとおりである。表10から得られる1969年の全世帯分布のジニ係数は0.3539であり、表7におけるSawyerの推計値0.335をこれと置換えると、日本の所得分布はOECD諸国の中で中位程度のものとなる。

石崎（注4）は、「就業構造基本調査」を基本とし、さらに、総額を国民所得ベースに修正した分布を推計している。この分

布の推移は表11に示すとおりである。石崎はこの分布をSawyerによるOECD諸国の推計と比較しているが、この推計はILO-World Bankの推計と比較さるべきものであろう。

石崎の昭和52年（1977年）についてのジニ係数の推計値は0.392である。この値をILO-World Bankの推計と比較すると、日本の不平等度はフランス（0.39）及び西ドイツ（0.37）とはほぼ同程度である。しかし、石崎の所得概念は家計利用可能所得ではなくて、総合家計所得に近いと思われる。従って、それを家計利用可能所得に修正するならば、不平等度は2%ポイント程度下がり、0.37程度になるのではないかと思われる。この値はスウェーデン（0.30）やイギリス（0.32）に比べれば大きく、従って、Sawyerの研究が示唆するほど日本の所得分布は平等ではないという結論が導かれる。

（注1）M. Sawyer, *Income distribution in OECD countries*, Occasional Studies, OECD Economic Outlook (Paris, July 1976).

（注2）石崎唯雄, 「日本の所得と富の分配」, 東洋経済新報社, 昭和58年。

（注3）溝口敏行, 高山憲之, 寺崎康博, 「戦後日本の所得分布（II）」, 経済研究, 1978年1月。

（注4）石崎, 前掲書。

Ⅶ ILO-World Bank推計の評価と日本における今後の課題

所得分布統計の国際比較可能性を高める方策は,

- ①信頼性の高い全国全世帯をカバーするデータを使用すること、
 - ②所得概念及び所得受取り単位の統一を図ること、
- であるが、さらに

③国民経済計算との調整を図ること、
によって、さらに高度な比較可能性が達成されるものと思われる。ILO-World Bankの研究はこれらの点で、所得分布統計の比較可能性を大きく前進させたものと思われる。

さらに、ILO-World Bankの研究がその所得概念として国連所得分布統計ガイドラインを使用していることは、国民経済計算への調整と併せて、国民経済計算ベース所得分布統計作成への途を開いたものと評価できる。

日本の所得分布に関する統計は、一見して、極めて豊富に存在しているように思われるが、それらはいずれも所得概念やカヴァレッジを異にしており、その意味で、包括的かつ統一的な所得概念による全世帯所得分布の推計のためにはかなり扱いが困難なものが多い。しかし、このような包括的な分布の推計の試みもすでにいくつか存在している。また、かつて、国連所得分布統計ガイドラインに基づく国民経済計算ベース所得分布統計の推計が試みられたこともあった。

(注) ILOと世界銀行によるこれらの研究を契機として、日本においても所得分布統計の一層の前進が望まれるところである。特に、国連ガイドラインに沿った分布統計は作成可能性の検討の域を越えて、試算の方向へと進むべきであろう。

(注) 経済企画庁経済研究所国民所得部、
「所得分配統計に関する試算」、国民経済計算第21号、昭和44年2月、同、「所得分配統計に関する試算(解説、推計方法編)」(内部資料)、昭和42年10月。

「国際比較可能な所得分布統計の推計」 (翻訳)

W. van Ginneken and J.-B. Park
eds. (ILO, Geneva)

この論文は推計方法と推計結果の概要を記す第I章と、対象23カ国別の推計方法と推計結果を記す23節からなる第II章から構成されている。第II章は各国の所得分布統計の現状を知る上で興味深いのが、長文に及ぶため割愛し、第I章のみの仮訳を示すことにした。

第I章 推計方法と結果

所得分布の問題は先の国連開発の10年の重要な課題の一つであった。経済成長の成果が必ずしも社会の全てのグループに等しく行き渡るわけではなく、また、開発途上国の一部では貧困者の絶対数すら減少していないという事実からすれば、これは当然の事である。かくして、国際比較可能な所得分布データを作成しようとする様々な試みが行なわれるようになった。しかし、このような試みの多くはその基礎データの弱さを批判されてきた(注1)。この論文は、所得分布の国際比較可能性を改善するための新しい試みである。この研究はILOと

世界銀行の共同作業として行なわれた。ここに示す結果は今後さらに改善が行なわれるべきものである。

所得分布データの収集はAdelman とMorris (注2) によって着手された。Adelman とMorrisは所得概念や所得単位の異なる43の開発途上国の分布を収集した。Paukert は2人の研究を補完し、56カ国の先進国及び開発途上国について、より優れた国際比較可能性をもつ分布を作成した。Paukert は所得概念としては第一次所得 (primary income) , 所得単位としては世帯 (household) 或いは家族 (family) を用いている。S. Jain はこの収集をさらに拡大し、先進国及び開発途上国の両者について83の分布データ (1国について2つ以上のものを含む) を収集している。M. Sawyer (注5) はOECD12カ国の世帯当り及び1人当りの課税前及び課税後の国際比較可能な所得分布データを作成した。P. Visaria (注6) はアジア6カ国 (或いは6地域) の分布データを検討し、特に、各種の所得単位 (世帯, 世帯員或いはその他の単位) の選択が所得分布と貧困の分析に与える影響についての実験を行なった。O. Altimir (注7) はラテンアメリカ7カ国の比較可能な所得分布データを作成した。Altimir は様々な資料から得られる所得と国民経済計算との差を調整するために、後に紹介するような方法を一貫して適用している。Altimir は所得単位としては世帯を採用し、所得概念としては総合家計所得 (total household income) (第一次所得, 受取り財産所得, 経常移転及び社会保障給付マイナス社会保

障雇用主負担を含む) を採用している。C. Morrison (注8) は約40カ国の開発途上国の所得分布データを作成した。Morrison の所得概念は第一次所得であり、所得単位としては世帯, 世帯員或いは所得稼得者が使用されている。所得データの一部については国民経済計算との差の調整が行なわれている。最後に、国連統計局 (注9) が所得分布データの新たな編集を行なっている。これによると、60カ国の各章別に、概念, 標本設計, 標本誤差, 作表の状態についての情報とともに、実際の結果の一部が示されている。

この論文では、原則として、共通の所得概念と所得単位による (第1節参照) , 23カ国の所得分布の推計を行なった。さらに、必要な場合には、各種の調査から得た原データと人口の推計や国民経済計算との一致を図るための調整を行なっている (第2節参照) 。主な推計結果は第3節に示される。所得分布は世帯当り及び (うち14カ国については) 1人当りで示される。若干の国については、等価所得単位 (equivalence unit) 当り分布の推計も行なった (第4節) 。第5節では、グループ化されたデータによる順位づけの問題を検討する。最後の第6節では、今後の研究のための若干の提言を行なう。

1. 所得概念, 所得単位及び受取り単位

このプロジェクトにおいて採用する所得概念は、国連のProvisional guide lines

(注10) が定義する総合家計利用可能所得 (total available household income) である。これに含まれる所得は、現金及び現物による賃金及び俸給 (雇用者及び雇用主の両者による社会保障負担及び民間保険負担を除く)、純自営所得 (自己生産物の消費を含む)、個人財産所得及び個人投資所得 (持家の帰属家賃を含む)、社会保障及び民間 (保険) 移転、から個人所得税及び個人財産税を除いたものである。この種の定義のものは、いわゆる総厚生 (total welfare) の一部分、即ち“総厚生のうち、市場で一般に販売されるような類いの財貨サービスに帰せしめ得るような部分” (注11) をカバーするにすぎないものである。従って、政府サービスや子供をもつことなどから得ることができる厚生はこのような定義には含まれない。

このような所得概念に対応する所得単位は明らかに世帯 (household) である。この論文で用いる世帯の概念は1980年の世界人口センサス計画における次のような定義にできる限り近いものとする。

世帯とは (a) 単身世帯 (...), 或いは (b) 複数者世帯、即ち、食料やその他の生活必需品を共同使用する2人以上のグループ、からなる。

これまでの殆どの研究では、家計所得の世帯別分布が対象となっている。世帯は生産及び消費の決定の基本単位ではあるが、適切な所得受取り単位 (recipient unit) といえるかどうかは疑問である。例えば、第一次所得の分布を分析する場合には、所得稼得者単位或いは納税者単位の方がより適切であろう。分析目的次第では、例えば、

世帯の稼得能力をみる場合には、世帯を使うことも許される。しかし、家計利用可能所得 (即ち、課税及び移転後所得) の場合には、世帯を受取り単位とすることに全く問題がないとはいえない。世帯の規模や構成が異なれば、同じ水準の経済的厚生を得るために必要となる利用可能所得の大きさも異なってくるからである。

かくして、最近では、1人当り家計所得別による個人 (person) の分布を用いることを提唱する人々が多くなっている。例えば、DanzigerとTaussig (注13) は、個人は世帯よりもより適切な所得受取り単位である、と述べている。このことはSen (注14) も認めており、社会的厚生観点からすれば、各個人の厚生は同等に取扱われるべきであり、従って、一貧困の分析のためには (注15) -、個人の方が適切な単位である、と述べている。

(年齢及び性を異にする人々が必要とする相対的所得額を示す) 等価所得規模 (equivalence scale) を求めることができるならば、等価所得単位 (equivalence unit) 当り家計所得は世帯当り所得や1人当り所得よりも明らかにより優れた経済的厚生の指標である。従って、結論としては、等価所得単位当り家計所得別の個人分布が経済的厚生の分布をみるための最もよい方法である、ということになる。この論文では、5つの国について第3節で述べる方法を用いて、等価所得規模の推計を行なった。しかし、等価所得単位当り家計所得別の個人分布には、それがいわゆる“集計基準” (aggregation criterion) を満たさないとい

う小さな問題がある。

世帯当り所得別の世帯分布や1人当り家計所得別の個人の分布の場合には、集計された所得はその分布の母集団の所得総額に等しくなる。集計基準を満すもう一つの分布は等価所得単位当り家計所得別による等価所得単位の分布である。しかし、等価所得単位の数は正しい厚生単位であるとはいえないので、ここではこの分布を適切なものとは考えない。Sen（注16）が指摘するように、この単位を用いる場合、3つの2人世帯の経済的厚生が2つの3人世帯よりも大きなウェイトを得る、ということになり得るからである（注17）。

受取り単位（ウェイトづけ基準）と所得の測定方法（順位づけ基準）の9つの可能な組合せを図1に示す。9つの分布のうち、6番目の分布が最適、1番目と5番目が準最適であると考えられるが、他の分布は重要ではない。

1人当り家計所得別個人分布（即ち、5）は上記の最適分布（即ち、6）にかなり近

図1. 受取り単位と所得の測定方法の組合せ

所得の測定方法 受取り単位	世帯当り	1人当り	等価所得単位
	家計所得	家計所得	当り家計所得
世帯	①	2	3
個人	4	⑤	⑥
等価単位	7	8	9

いと考えられる。この理由は、両者の受取り単位（個人）が同じであり、さらに、第4節で示すように、等価規模の経済要素はゼロよりも1の方に近いからである。

2. 国民経済計算及び人口推計値との調整

この研究では所得分布データは、殆どの場合、家計調査から採られたものであり、従って、それらは標本調査によるものである。かくして、所得や世帯のデータの質はこのような調査のサンプリング誤差とサンプリング以外の誤差に依存している。所得や人口のデータをいかに修正すべきかということについての理論は実際には存在しない。従って、この論文のアプローチも便宜的なものとなる。ここでは基本的に二つの事実についての修正が必要である。その一つは、多くの調査において、小世帯の代表性が過小になる一方で、大世帯の代表性が過大になる傾向がある、ということである。このために、1人当り及び等価所得単位当りの分布に偏りが生ずる。世帯規模分布の確かな推計がある場合には、この偏りの修正は比較的簡単である。多くのケーススタディにおいても、このような修正が——一般に人口センサスデータに基づいて——行なわれている。第二の基本的事実、家計調査によって測定される集計的所得が国民経済計算の所得に比べて15～30%過小推計である、ということである。国民経済計算データは、複数のデータソースを組合せて使用し、かつ、何重もの相互チェックを経

ているので、一般に、集計的家計所得の推計値よりも正確であると考えられる。しかし、いくつかの国では、このような所得調査や支出調査の結果が国民経済計算総額を作成するために用いられている。

このような不突合については多くの理由がある。Altimir (注18) は、ラテンアメリカのデータを徹底して調査した結果、次のように結論している。“所得の過小推計そのものに比べれば、標本の構成や所得に関する質問への回答における偏りは不突合の原因としては重要なものではない。” Altimir (注19) はさらに次のような結果を見出している。“財産所得（特に家賃）の推計値は家計調査によるものの方が大きい。国民経済計算はこの項目を過小評価する傾向がある。家計調査の賃金及び俸給の数字は、殆んどどのケースにおいて、国民経済計算の総額と一致している……。家計調査データによる企業家所得 (entrepreneurial income) はこれに対応するマクロ経済的推計値を一般に25~50%下まわっている。”

かくして、所得の不平等、とりわけ、高所得階級が受取る所得についてのより現実に即した姿を示そうとするならば、家計調査データの修正が必要となる。利潤と資本所得の修正は測定された不平等をより大きくする傾向がある。

このような修正の方法は多くの人々によって提案されている。OjhaとBhatt (注20) , 及び、Ranadive (注21) は支出の分布をベースとし、これに支出階級別の貯蓄率を推計するという方法を提案している。その根拠は、現物支出を小売価格で正しく評価

することができ、また、支出は一般に恒常所得とより密接な関係があると考えられるので、支出の方が経済的厚生（特に低所得グループのそれ）をより正確に表わす、ということである。このアプローチはこの論文のいくつかのケーススタディ（例えば、エジプト、イランイスラム共和国、タンザニア、ユーゴスラヴィア）において用いられている。de Navarreteはメキシコについて同じような方法を提示しているが、より高い所得グループの所得については若干異なる修正方法を用いている。即ち、所得の測定値が支出の測定値を上まわるような全ての所得階級については、国民経済計算に一致するように所得を比例的に増分する。支出の測定値が所得の測定値を上まわる所得階級については、所得の代りに支出を用いる (注23)。この方法はフィリピンとトリニダドトバゴについて部分的に用いられている。Altimirは家計所得分布の原データを所得タイプ別に修正することを提案している。即ち、Altimirは賃金及び俸給、自営所得、財産所得及び移転について個別に国民経済計算との差の修正を行なう。この方法はデンマーク、フィージー、フランス、アイルランド、メキシコ、スペイン、スウェーデン、イギリスなどの多くの国について用いられた。上記のような三つの修正方法は所得の不平等度の推計結果を一般により大きくするが、他方、貧困度の推計結果を小さくもする。

しかし、原理的には、修正をなし得る問題の数には制限はない。社会会計行列 (social accounting matrix) (注24) が

利用できる場合には、人口推計値、租税及び社会保障調査のデータ、人口センサスや工業センサスのような、各種のデータソースと家計調査データとの調整が図られている（注25）。この種の修正は西ドイツ、ケニア、ザンビアについて行なわれている。最も進んだ修正方法はいわゆる複合ファイル（merge file）（注26）であり、これによると、各種データソースを用いて、世帯グループ別ではなくて、個々のサンプル世帯別の所得の修正値を得ることができる。統計的な偏りのない所得分布の推計が可能であるのは、個々の世帯別の情報が利用可能である場合のみである（第5節参照）。

インド、ネパール、フィリピン、シェラレオネ、スーダン、トリニダトトバゴのような国については、十分なデータが利用可能でなく、上記の方法のどれか一つを一貫して適用することはできなかった。このため、上記の修正方法のどれか一つを用いてはいるが、原データの修正は部分的なものに留まっている。表1及び2では、このような国をアステリスクで示している。

Altimirの方法は9カ国のケーススタディで用いられているが、あまりよく知られていないので、ここではその修正方法をやや詳しく述べておくことにする。家計調査による集計的推計値とそれに対応する国民経済計算の計数を比較すると、一般に、純自営所得及び資本所得の過小推計が最も大きい。Altimir（注27）が提案する修正方法は次のようなものである。家計調査による集計的推計値が対応する国民経済計算の計数よりも小さいようなタイプの所得につい

ては、家計調査による所得を比例的に修正することによって国民経済計算に対する過小推計分を調整する。家計調査による計数の方が大きい場合には、家計調査データをそのまま用いる。このような例は賃金及び俸給やとりわけ帰属家賃の場合に生ずる（実際にはしばしば生ずる）。賃金及び俸給や移転所得については、一般に家計調査で十分に把握されているので、比例的修正を行なっても殆んど影響がないようである。純自営所得の場合には、その過小推計は、それについての記憶の曖昧さ（この所得は一般に1年単位で測定される）や課税を逃れるための何がしかの故意の過小報告の結果であって、従って、先の比例的修正の仮定は妥当である。資本所得の場合には、国民経済計算と集計的家計調査データとの差は家計利用可能所得分布の最高5分位——家計利用可能所得の限られた部分——に全面的に配分する。資本（或いは投資）所得をこのように別扱いする理由は、この所得の過小推計は最高所得グループの意図的な過小報告によるものであり、より低い所得階級にはそのようなものはない、と考えられるからである。しかし、世帯の最高5分位としたことはやや恣意的である。より適切な方法は、このような所得の過小推計の原因は最も富裕な第一次所得稼得者にあると考えて、このような人々がどれくらい過小報告しているかを各国別に検討することであろう。しかし、このような修正を行なうためのデータは利用可能ではない。

3. 推計結果

表1はこの研究の主な結果、即ち、23の先進及び開発途上国の（より高度に）国際比較可能な家計所得分布データを示す。この表は世帯別10分位とこの10分位分布から計算したジニ係数を示している。一部の国については、“利用可能所得”の厳密な概念を適用することができず、その代わりに“課税前家計所得”或いは帰属家賃を含まない利用可能所得を用いている。直接税が含まれていたり、或いは、帰属家賃が含まれていないとしても、所得分布には大きな影響はないものと思われる。特に、開発途上国においては、個人所得税は所得総額の小さな割合を占めるにすぎない。さらに、帰属家賃は、一般に、全ての所得階級において所得の一定割合である。表2は1人当り分布を示しており、この分布は14カ国について推計されている。この表の分布は家計利用可能所得と世帯規模によって世帯をクロス分類した表から計算されている、ということに注意すべきである。このクロス分類表の各セルには若干異なる所得をもつ世帯がグループ化されているので、測定された所得不平等度はその“真の”値よりもやや低い。また、このために、この不平等測定値は各セル内の不平等度をとらえていない。しかし、第5節で示すように、このような乖離は非常に小さい。

表1と表2を比較すると、1人当り分布は（ケニアとメキシコを除いて）一般に世帯当り分布よりもいく分より平等であることがわかる。次の節で示すように、このことはこの2つの国のいわゆる“規模の経済”要素の値が相対的に低いということによっ

て説明することができる。

4. 等価所得規模の推計方法

5つのケーススタディ（デンマーク、西ドイツ、アイルランド、メキシコ、イギリス）においては、等価所得単位（equivalence unit）当り家計利用可能所得別の個人分布の推計を試みている。等価所得規模（equivalence scale）を推計する方法には様々なものがあるが（注28）、ここでは、先進国及び開発途上国の両者において、最も利用可能であるデータセットに適用できるような簡単な方法を採用した。

等価所得規模に関する文献をみると、殆どの研究者が家計消費における等価所得規模と規模の経済とをはっきりと区別している。等価所得規模とは年齢及び性別を異にする個人の相対的必要度をいう。一般に、成年男子は（例えば、衣食住に対する）その必要を満たすためには、例えば10歳の子供よりも多くの所得を必要とすると考えられる。もう1つの別の概念は家計消費における規模の経済（economies of scale）とよばれる。このような規模の経済は、例えば、住宅やアパートを借りる場合に発生する。ある住宅に住む人数が多いほど、1人当りの住宅費は小さくなるであろう。

このような2つの効果を個別に推定するための計量経済学的方法も存在する（注29）。しかし、このためには、個々の世帯についての大量の情報、例えば、その年齢及び性別構成のみならず、多数の品目別に細分された家計支出データをも必要とすることに

表1. 修正済世帯当り利用可能所得による10分位別階級別分布(%)とジニ係数

国	年	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数	標準所得概念からの乖離
バングラデシュ	1973-74	2.7	4.1	5.1	6.3	7.6	8.5	10.2	13.3	14.8	27.4	0.35	課税前
デンマーク	1976	2.9	4.5	5.6	7.0	8.5	9.8	11.3	12.9	15.1	22.4	0.30	帰属家賃を含まない
エジプト	1974	2.1	3.7	4.9	5.8	6.8	7.9	9.5	11.3	14.9	33.2	0.40	
フィジー	1977	1.1	2.6	4.0	4.8	6.0	7.4	9.4	11.5	15.5	37.8	0.47	課税前
フランス	1975	1.8	3.5	4.9	6.2	7.4	8.6	10.0	11.8	15.3	30.5	0.39	帰属家賃を含まない
西ドイツ	1974	2.9	4.0	5.0	6.0	7.1	8.3	9.9	12.0	16.0	28.8	0.37	帰属家賃を含まない
インド*	1975-76	2.5	3.4	4.5	5.8	6.4	7.5	9.0	11.5	15.8	33.6	0.42	課税前
イラン	1973-74	1.4	2.4	3.3	4.2	5.6	6.5	8.3	10.9	15.8	41.7	0.52	
アイルランド	1973	2.5	4.7	5.3	7.8	8.2	8.4	10.4	13.3	14.3	25.1	0.32	帰属家賃を含まない
ケニア	1976	0.9	1.8	2.6	3.7	4.9	6.6	8.9	10.3	14.6	45.8	0.59	
メキシコ	1968	0.7	2.0	2.8	3.6	4.5	5.7	7.5	10.6	15.9	46.7	0.56	
ネパール*	1976-77	1.8	2.8	3.4	4.6	5.2	6.5	7.5	9.0	12.7	46.5	0.53	課税前
パナマ	1970	0.7	1.3	2.0	3.2	4.7	6.3	8.4	11.6	17.6	44.2	0.57	課税前
フィリピン*	1970-71	1.9	3.2	4.1	4.9	5.8	7.0	8.5	10.5	15.3	38.8	0.46	課税前
シェラレオネ	1967-69	2.0	3.6	4.5	5.1	5.8	6.9	8.8	10.8	14.7	37.8	0.44	課税前
スペイン	1973-74	1.9	3.8	5.1	6.5	6.9	8.9	10.2	12.7	16.0	28.0	0.37	
スーダン*	1967-68	1.2	2.8	4.0	5.0	6.5	8.5	10.0	12.5	14.9	34.6	0.44	課税前
スウェーデン	1979	2.6	4.6	6.1	6.7	7.5	9.9	11.8	13.6	16.0	21.2	0.30	
タンザニア	1969	2.1	3.7	4.9	5.3	6.4	7.5	8.9	10.8	14.8	35.6	0.42	
トリニダトトバゴ*	1975-76	1.6	2.6	3.8	5.3	6.5	7.4	9.5	13.3	18.2	31.8	0.45	
イギリス	1979	2.8	4.5	5.5	6.9	8.2	9.5	10.9	12.5	15.5	23.8	0.32	
ユーゴスラビア	1978	2.4	4.2	5.4	6.7	8.2	9.4	11.6	13.4	15.8	22.9	0.33	課税前
ザンビア	1976	1.0	2.4	2.9	4.5	5.2	6.0	7.6	9.3	14.8	46.3	0.56	

* 国民経済計算への修正が完全でない。

なる。このような情報はこの論文でとり上げた国々においては一般的に利用可能なものではない。

かくして、ここではいわゆる“規模の経済要素 (economies of scale factor) の推定を行なうことにする。これは以下に示

すような両対数食料支出関数から容易に求めることができる(注30)。しかし、この要素は家計消費の規模の経済効果だけでなく、等価所得規模の効果をも含んでいる。即ち、この要素は2つの効果の結合的インパクトを測定しているが、それらは分離さ

れていない。後に西ドイツについての節でみるように、規模の経済要素による方法はその他のOECD諸国で見出されたものと非常によく似た等価所得規模をもたらす。

両対数食料支出関数のスペシフィケーションは次の通りである。

$$\log F = a + b \log Y + c \log N \quad (1)$$

ここで F = 世帯当り食料支出

Y = 家計利用可能所得

N = 世帯規模

世帯の生活水準がその食料費比率 (F/Y) と逆の関係にあるとすると、等価規模の経済要素 (equivalent economies of scale factor) e を次のように数学的に求めることができる。即ち、

d (F/Y) = 0 の場合、

e = $\partial \log Y / \partial \log N$ は $c / (1-b)$ に等しい。

食料支出関数を次のように再定式化することにより、規模要素 t を直接推定し、t から e を求めることもできる。

$$\log (F/N) = a + b \log (Y/N) - t \log N \quad (2)$$

t = 1 - b - c であり、食料支出の場合には $0 < b < 1$ であるので、次のように e を求めることができる。

$$e = 1 - \frac{t}{1-b} \quad (3)$$

さらに、t の各々のケースについて規模の経済の大きさを次のように知ることができる。

t > 0 ならば、e < 1 であり、規模の経済がある；

表2. 修正済1人当り利用可能所得による10分位別階級別分布 (%) とジニ係数

国	年	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	ジニ係数	標準所得概念からの乖離
バングラデシュ	1973-74	3.6	5.2	6.4	7.2	8.5	9.4	10.2	11.7	14.4	23.4	0.28	課税前
デンマーク	1976	4.0	5.5	6.4	7.3	8.2	9.0	10.4	12.2	14.7	22.3	0.27	帰属家賃を含まない
エジプト	1974-75	2.8	4.8	5.1	5.9	6.7	7.5	9.4	10.7	13.9	33.3	0.38	
フィジー	1977	1.4	2.8	3.9	5.4	6.0	7.3	8.8	11.1	15.3	38.0	0.46	課税前
フランス	1975	3.2	4.7	5.3	6.0	6.9	8.2	9.5	11.9	16.0	28.2	0.35	帰属家賃を含まない
西ドイツ	1974	3.6	4.8	5.7	6.7	7.4	8.7	9.9	11.6	14.8	26.8	0.32	帰属家賃を含まない
インド*	1975-76											0.38	課税前
イラン	1973-74	2.3	3.3	4.1	4.9	5.8	6.9	8.3	10.8	14.9	38.8	0.47	
アイルランド	1973	3.5	5.5	6.2	6.5	8.1	9.4	10.2	10.9	14.8	24.9	0.29	帰属家賃を含まない
ケニア	1976	0.8	1.7	2.6	3.6	4.8	6.4	8.7	10.1	16.4	45.0	0.59	
メキシコ	1968	0.7	1.9	2.6	3.5	4.4	5.7	7.4	9.9	15.5	48.5	0.58	
スペイン	1973-74	2.6	4.6	5.5	6.2	7.6	9.1	10.5	12.2	15.4	26.4	0.34	
スウェーデン	1979	3.5	6.0	7.1	8.3	9.1	10.1	11.4	12.4	13.5	18.5	0.22	
イギリス	1979	3.9	5.6	6.3	7.2	8.0	9.1	10.5	12.0	14.8	22.6	0.27	

* 国民経済計算への修正が完全ではない。

$t = 0$ ならば, $e = 1$ であり, 規模の経済がない;

$t < 0$ ならば, $e > 1$ であり, 規模の不経済がある。

かくして, t が有意にゼロと異なる場合には, 規模の経済要素 e も有意にゼロと異なるということになる。

$\log Y$ と $\log N$ の間には共線性(collinearity)があり, $\log(Y/N)$ と $\log N$ の間にはおそらくさらに大きな共線性があると思われるので, 一般的に言って, 関数(1)及び(2)の推定には問題がある。結果的には, 方程式(1)から求めた e の推定値をここでは用いることにするが, 方程式(2)による推定値も全般的にそれほど大きな差はない。さらに, 方程式(1)及び(2)の所得変数としては常に修正済み家計利用可能所得を用いているということも注意さるべきである。

規模の経済要素は一般にゼロと1の間にある。その値が1の場合, 1人当り家計所得分布は“最適”分布となる。その値がゼロとあるならば, 世帯当り所得分布が最適である。

各国の規模の経済要素の実際値はメキシコの0.563からイギリスの0.866までの範囲に及ぶ。この意味するところは, 1人当り分布はメキシコにおけるよりもイギリスにおいてより“最適分布”に近そうである, ということである。1人当り分布と世帯当り分布のどちらの方が等価所得単位当り家計利用可能所得別の個人分布により近いかということは, これらの数字から推測することはできない。この問題は第5節でもう一度取上げることにする。

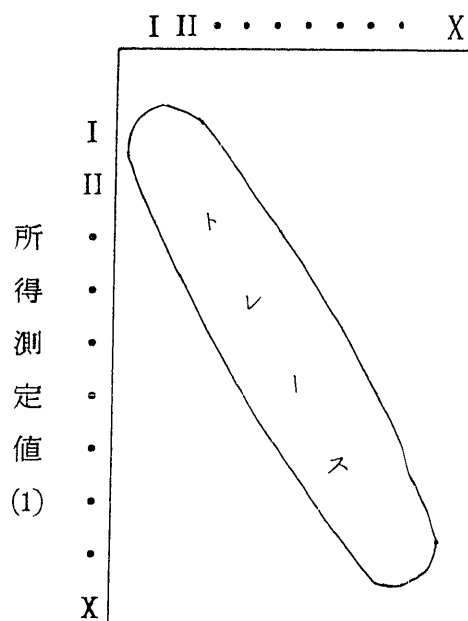
5. 推移行列とグループ化されたデータによる統計的偏り

(a) 推移行列

第1節では, 世帯よりも個人の方がより適切な受取り単位である, と述べた。前節では, 1人当り所得による分布よりも世帯当り所得の分布の方が等価所得単位当り所得別の個人分布による不平等度により近い不平等度の測定値をもたらすことがあり得る, ということを示した。ここでは, 必要なデータが利用できる国について推移行列(transition matrix)を作成することによって, どちらの分布を次善のものとみなすことができるかを検討する。

推移行列は2つの所得測定値について10分位別に順位づけられた個人(或いは世帯)(注31)のクロス分布として定義される。ここでは3つの所得測定値(即ち, 世帯当り, 1人当り及び等価所得単位当りの家計

所得測定値(2)



利用可能所得)を検討するので、各データセット(原データ及び修正済データ)についてそれぞれ3つの推移行列が存在する。

ここでの主たる関心は、所得の測定方法を変えても、各個人がなお当初の10分位に留まっているかどうかを知ることである。これを知るための便利な方法は行列の対角要素の和〔“トレース”(trace)〕を求めることであり、これによって同じ10分位に留まる各個人のパーセンテージをみることが出来る(表3参照)。このトレースは単純化された順位相関係数とみることもできる。

表3はグループ化されたデータによって作成されたものであるが(注32)、この表は、1人当り家計利用可能所得と等価所得単位当り家計利用可能所得の組合せによる推移行列においてトレースが最も大きい、ということを示している。従って、少くとも表3に掲げた国については、1人当り分布は“次善”分布である、といってもよい。

表3の最後の列は規模の経済要素を示している。この最後の列を先の6つの列と比較すると、(例えばイギリスのそれのような)大きな値の規模の経済要素は、それぞれ、列(1)、(2)、(4)、(5)と列(3)、(6)との間の大きな差と対応しており、また、その反対のこともいえる(例えばメキシコの数値をみよ)、ということがわかる。換言すれば、規模の経済要素の値が大きいことは、1人当り分布が“最適”分布に近い(即ち、規模の経済性がない)、ということの意味する。メキシコ(注33)のような中進国や開発途上国では、消費支出における規模の経済性がより大きい、ということはある程度である。この論文でとり上げた国については、0.5よりも小さい規模の経済要素(e)は見られなかった。e=0(規模の経済最大)という極端な場合には、“最適”分布は世帯別分布と一致する。各国について得られた数字は妥当なものであるように思われる。例えば、西ドイツについて計算された規模

表3 個人10分位別推移行列の対角要素の和(“トレース”)(%)と規模の経済要素

所得概念*	原 デ ー タ			修 正 済 デ ー タ			規 模 の 経 済 要 素 (7)
	I/II (1)	I/III (2)	II/III (3)	I/II (4)	I/III (5)	II/III (6)	
デンマーク(1976)	12.3	15.3	37.4	14.6	15.6	35.4	0.664
フランス(1975)	23.6	27.9	69.0	23.6	33.2	66.5	—
西ドイツ(1974)	—	—	—	17.0	23.8	41.0	0.632
メキシコ(1968)	34.3	52.0	54.6	41.4	54.8	62.5	0.563
イギリス(1979)	14.0	18.0	60.6	13.6	17.0	69.3	0.866

* 家計利用可能所得：I—世帯当り；II—1人当り；III—等価所得単位当り。

(注) “トレース”の計算は家計利用可能所得と世帯規模とをクロス分類した表(80~100セル)

(即ち、グループ化されたデータ)に基づいて行なわれている。

の経済要素は先進市場経済諸国についてのOECDによる測定に著しく類似した等価所得規模をもたらす、ということは先に述べた。

(b) グループ化されたデータによる統計的偏り

第3節において、グループ化されたデータ（我々の場合には、家計所得と世帯規模によって世帯や個人をクロス分類した表）によって測定される不平等度と個々の世帯の観測値に基づいて測定される不平等度には大きな差があるかもしれない、と述べた。幸い、1968年のメキシコの家計調査の個別世帯の観測結果を利用することができたので、このような2つのデータセットがもたらす結果の相違を分析することが可能となった。ここでは、2つのタイプの統計的偏りの検討を行なう。最初のものは1人当り所得分布と等価所得単位当り所得分布に係わるものであり、第二のものは所得の修正に係わるものである。

最初のタイプの統計的偏りはグループ化されたデータに基づいて1人当り所得分布や等価所得単位当り所得分布を求める場合に生ずる。しかし、このような分布を個別世帯データに基づく分布と比較すると、その差は非常に小さいことがわかる。個別世帯データによって計算したジニ係数は、1人当り分布の場合には0.540であり（これに対してグループ化されたデータでは0.535である）、等価所得単位当り分布の場合には0.521）これに対してグループ化され

たデータでは0.518）である。

二番目のタイプの統計的偏りは、国民経済計算との差について所得を修正する際に、修正済み所得によって所得受取り者の順位づけをやり直すことができない場合に生ずる。この統計的偏りは、最近幾分異なる観点から、Pyatt, Chen 及び Fei（注34）によって検討されている。修正済み所得(Y_i^*)を未修正所得(Y_i)と修正要素(u_i)の合計として、即ち、 $Y_i^* = Y_i + u_i$ と定義すると、修正済み所得の順位 $r(Y_i^*)$ と未修正所得の順位 $r(Y_i)$ が等しいかどうか、或いは、 $r(u_i) = r(Y_i)$ であるかどうか、ということがここでの問題である。

殆んどどのケースでは、観測された所得に比例的な修正が行なわれる。従って、

$$Y_{ik}^* = (1 + C_k) Y_{ik}$$

ここで k は所得のタイプを表わす。

かくして、問題は次のようになる。即ち、どのような条件の下で、 $r(u_i) = r(Y_i)$ となるか。3つの特殊なケースがある。第一に、 $u_i = 0$ の場合、換言すれば、修正が行なわれない場合。第二に、 $u_i = C Y_i$ 、即ち、各要素所得に同じ修正が行なわれる場合。そして第三に $r(Y_{ik}) = r(Y_i)$ 、即ち、各要素所得の順位づけが所得総額の順位づけと同じである場合。

メキシコの場合には、（10分位をみると）賃金及び俸給と自営所得については上記の三番目の条件がほぼ満たされる。この2つの所得源は家計所得の約3/4を占める。資本所得の過小推計は世帯の最高5分位に配分されるので、これが順位を乱すことはない。最後に、移転所得の順位は家計所得

表4. 1968年のメキシコデータによる国民経済計算との未修正所得と修正済み所得の10分位階級別分布とジニ係数

順位基準	未修正所得			修正済み所得		
	I	II	III	I	II	III
所得概念*						
受取り単位	世帯 (1)	個人 (2)	個人 (3)	世帯 (4)	個人 (5)	個人 (6)
I	0.8	0.8	0.9	0.7	0.7	0.7
II	2.2	2.0	2.3	2.0	1.9	2.0
III	2.9	2.9	3.0	2.8	2.6	2.8
IV	3.8	3.6	3.9	3.6	3.5	3.6
V	4.7	4.5	4.7	4.5	4.4	4.5
VI	5.9	5.9	6.0	5.7	5.7	5.9
VII	7.4	7.6	7.5	7.5	7.4	7.8
VIII	10.6	9.7	10.4	10.6	9.9	10.3
IX	16.1	16.1	15.7	15.9	15.5	15.7
X	45.5	47.0	45.5	46.7	48.5	46.7
ジニ係数	0.55	0.56	0.54	0.56	0.58	0.56

* I : 世帯当り家計利用可能所得

II : 1人当り家計利用可能所得

III : 等価所得単位当り家計利用可能所得

総額のそれと殆んど反対であるので、順位が乱れる可能性がある。しかし、移転所得は家計所得の5%を占めるにすぎないので、大きな影響があるとは考えられない(表4参照)。

このような修正が受取り単位の順位づけに影響を与えるかどうかをみるために、他の多くの国(デンマーク、スペイン、スウェーデン、イギリス)についてもチェックを行った。ここでの結論は、一般に家計利用可能所得の80~90%が賃金及び俸給であり、このタイプの所得の修正は小さいので、おそらくそのようなことはない、ということ

である。自営所得と資本所得の修正は一般に大きい、その修正額は一般に家計利用可能所得の規模とともに大きくなる。かくして、順位には影響はない(スウェーデンは例外であり、この国では低所得年金生活者にも資本所得が集中している)。移転所得、所得税、社会保障負担についての修正は順位を変え得るが、平均家計利用可能所得におけるそれらのシェアは一般に30%よりも大きくはない。

消費と貯蓄とを個別に修正した国には順位づけの問題はないと考えられる(エジプト、イランイスラム共和国、タンザニアの

推計を参照)。貯蓄は家計所得とともに（そして家計支出とともに）累進的に増加するからである。ケニアやザンビアのケースでも順位の問題は生じないと思われる。これらの国では、修正後の分布は対数正規分布に基づいて推定されている。修正が部分的にしか行なわれていない国（インドやトリニダドトバゴ）や所得の過小報告の割合が大きく、30%以上もある国（アイルランド、メキシコ、フィリピン、スペイン、スーダン、タンザニア、トリニダドトバゴ）の推計には問題があるかもしれない。

6. 今後の研究

ここで示す23カ国の新しい所得分布の推計値はこれまでに作成されたものよりもいく分斉合性に優れたものである。しかし、これらも完全な推計には程遠いものであり、多くの点で改善されなければならない。

よい調査に基づく所得分布の推計は信頼度が高く、さらに、調査の所得や所得単位の問題が同じであれば比較可能性が高まるということは自明である。世界銀行では、生活水準測定研究（Living Standard Measurement Study, LSMS）プロジェクトが概念の問題に深く係わりをもっている。このプロジェクトは、問題の核心と政策介入の影響を受ける生活水準の主要要素の時間的変化の記述を可能にするような基本的概念の体系化に専念している。比較可能な所得分布の最大の情報源は国連の家計調査改善計画（National Household Survey Capacity Program）であり、これには I

LOも積極的に関係している。

基礎的な家計調査データの質が向上するにつれて、国民経済計算や人口データとの調整の必要性は小さくなる。賃金及び俸給や政府移転は一般に家計調査によってよく捉えられているが、自営所得や資本所得はそうではない。最高所得階級の資本所得の推計は特に困難である。多くの国がすでにいわゆる社会会計行列（social accounting matrices, SAMs）の作成に着手している。SAMでは国民経済計算に伝統的に含まれている情報と所得階級や社会経済グループについての詳しい情報との結合が図られている。SAMの作成のためには、租税及び社会保障データ、家計調査、国民経済計算、各種センサスのようなあらゆる種類のデータが用いられる。

最も進んだ修正方法はいわゆる複合ファイルであり（第2節を参照）、これは各個別世帯ごとの修正済所得やその他のデータを含んでいる。統計的偏りのない所得分布推計を可能ならしめるものはこの種の情報のみである。しかし、第5節で示したように、十分に詳細なクロス分類が利用可能であれば、このような統計的偏りは一般に小さい。

（注）

- (1) 例えば D. McGranahan: *International comparability of statistics on income distribution* (Geneva, United Nations Research Institute for Social Development, 1979) を参照。
- (2) I. Adelman and C.F. Morris: *Economic growth and social equity in developing countries* (Stanford, California, Stanford University Press, 1973).
- (3) F. Paukert: "Income distribution at different levels of development: A survey of evidence", in *International Labour Review* (Geneva, ILO), Aug.-Sept. 1973, pp. 97-125.

- (4) S. Jain: *Size distribution of income: A compilation of data* (Washington, DC, World Bank, 1975).
- (5) M. Sawyer: *Income distribution in OECD countries, Occasional Studies, OECD Economic Outlook* (Paris, July 1976).
- (6) P. Visaria: *Poverty and living standards in Asia: An overview of the main results and lessons of selected household surveys*, Living Standard Measurement Study Working Paper No. 2 (Washington, DC, World Bank, 1980; mimeographed).
- (7) O. Altimir and J.V. Sourrouille: *Measuring level of living in Latin America: An overview of main problems*, Living Standard Measurement Study Working Paper No. 3 (Washington, DC, World Bank, 1980; mimeographed).
- (8) J. Lecaillon, F. Paukert, C. Morrison and D. Germidis: *Income distribution and economic development: An analytical survey* (Geneva, ILO, 1984).
- (9) United Nations Statistical Office: *An survey of national sources of income distribution statistics* (New York, 1981).
- (10) United Nations: *Provisional guide-lines in statistics of the distribution of income, consumption and accumulation of households*, Studies in Methods, Series M, No. 61 (New York, 1977). さらに ILO: *International recommendations on labour statistics* (Geneva, 1975) をも参照せよ。
- (11) H. Lydall: *Effects of alternative measurement techniques on the estimation of the equality of income* (Geneva, ILO, 1981; mimeographed World Employment Program research working paper; restricted), p. 11.
- (12) United Nations: *Draft principles and recommendations for population and housing censuses* (New York, 1978; document E/CN.3/515/Add. 2), paras. 73-74.
- (13) S. Danziger and M.K. Taussig: "Income unit and the anatomy of income distribution", in *Review of Income and Wealth* (New Haven, Connecticut), Dec. 1979, pp. 365-375.
- (14) A.K. Sen: *Three notes on the concepts of poverty* (Geneva, ILO, 1978; mimeographed World Employment Programme research working paper; restricted), p. 17.
- (15) この原則の適用については, W. van Ginneken: "Some methods of poverty analysis: An application to Iranian data 1975- 1976". in *World Development* (Oxford, Pergamon Press), Sept. 1980, pp. 639-646 を参照のこと。
- (16) Sen, op. cit.
- (17) 実際には家計内での配分の理論が必要であることが, Deatonと Muellbauerによって指摘されている。等価所得単位の推計においては, 家計利用可能所得は各々の世帯員が代表する等価相当値に比例して支出される, と仮定されている。多くの開発途上国では, 女子や子供はその等価所得単位以下のものしか受取っていないという事実を考えると, この仮定は現実的ではないかもしれない。A. Deaton and J. Muellbauer: *Economics and consumer behavior* (Cambridge, Cambridge University Press, 1980), p. 227をみよ。
- (18) O. Altimir: *Income distribution estimates from household surveys and population censuses in Latin America: An assessment of reliability* (Washington, DC, World Bank, Development Research Center, 1977; mimeographed).
- (19) *ibid.*, p. 95.
- (20) P.D. Ojha and V.V. Bhatt: "Pattern of income distribution in India: 1953-55 to 1963-65", in *Sankhya* (Calcutta), Vol. 36, Series C, 1974, pp. 163-166.
- (21) K.R. Ranadive: *Distribution of income trends since planning*, paper presented at the ISI seminar on income distribution (Calcutta, 1973).
- (22) I. de Navarrette: "La distribución del ingreso en México: tendencias y perspectivas", in *El perfil de México en 1980* (Mexico, DF, 3rd ed., 1971), Vol. 1, pp. 15-62.
- (23) W. van Ginneken: *Socio-economic groups and income distribution in Mexico* (London, Croom Helm, 1980). をも参照。
- (24) 例えば G. Pyatt and E. Thorbecke: *Planning techniques for a better future* (Geneva, ILO, 1976) をみよ。
- (25) このよい例は Deutsches Institute für Wirtschaftsforschung による所得分布の推計である。G. Göseke and K.D. Bedau: *Verteilung und Schichtung der Einkommen der privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 1975* (Distribution and Classification of private household incomes in the Federal Republic of Germany, 1950-1975) (Berlin, DIW, 1974) をみよ。
- (26) K. Kortmann: "Die Generierung einer geschlossenen Mikrodatabasis für die Bundesrepublik Deutschland" (The generation of a closed microdata file for the Federal Republic of Germany), in H.-J. Krupp and W. Glatzer eds.: *Umverteilung in Sozialstaat* (Redistribution in the welfare state) (Frankfurt, 1978),

- pp. 193-236. アメリカの複合ファイルについては, J.A. Pechman and B.A. Okner: *Who bears the tax burden?* (Washington, DC, the Brookings Institution, 1974), Appendix A.をみよ。このファイルは定期的に更新されており, 利用可能な最新のデータは1975年のものである。
- (27) O. Altimir: *Income distribution estimates...*,
op. cit.,
- (28) 例えば T. Goedhart, V. Halberstadt, A. Kapteyn and B. van Praag: "The poverty line: Concept and measurement", in *Journal of Human Resources* (Madison, Wisconsin, University of Wisconsin Press), Fall 1977, pp. 503-520, 及び J.L. Nicholson: "Appraisal of different methods of estimating equivalence scale and their results", in *Review of Income and Wealth* (New Haven, Connecticut), Mar. 1976, pp. 1-11 をみよ。
- (29) 例えば Y.S. Cramer: *Empirical econometrics* (Amsterdam, North-Holland Publishing Co., 1969) をみよ。
- (30) 食料シェアによる等価所得規模の最近のより精緻な推計方法は A. Deaton and J. Muellbauer, op. cit., pp. 205-212 に示されている。DeatonとMuellbauerは食料のシェアを支出総額の対数の関数とみなすことを提案する。これには, 全ての品目への支出の合計が支出総額となり, かつ, 等価所得規模が支出総額の関数となるという利点がある。この方法はスリランカのデータに適用された。A. Deaton: *Three essays on a Sri Lanka house-hold survey*, Living Standards Measurement Study Working Paper No. 11 (Washington, DC, World Bank; mimeographed) をみよ。
- (31) 全般的に個人についての行列に極めて類似しているので, ここでは世帯についての推移行列は示さない。
- (32) W. van Ginneken: *Comparable income distribution data for Mexico (1968), United Kingdom (1979) and the Federal Republic of Germany (1974)* (Geneva, ILO, 1981; mimeographed World Employment Programme research working paper; restricted), p. 48. また W. van Ginneken: "Generating internationally comparable income distribution data: Evidence from the Federal Republic of Germany (1974), Mexico (1968) and the United Kingdom (1974)", in *Review of Income and Wealth*, Dec. 1982, pp. 365-379 をも参照せよ。
- (33) メキシコについては, 個別世帯のデータによる推移行列をも計算した。これによって計算された"トレース"は表3に示したものと大きく違わない(差は2%ポイント以下である)。
- (34) G. Pyatt, C. Chen and J. Fei: "The distribution of income by factor components", in *Quarterly Journal of Economics* (New York, John Wiley), Nov., 1980, pp. 451-473.

海外社会保障カレント・トピックス (21)

1986年2月～4月

厚生省大臣官房国際課

はじめに

今回は、ベヴァリジ報告，“ゆりかごから墓場まで”の社会保障で有名なイギリスの最近の社会保障の動きに主として焦点を当て、更にフランス、西ドイツのトピックスを取り上げてみた。

1. イギリス

A. 1986年度予算

3月18日、1986年度予算が発表されたので、その概要を紹介する。

(1) 予算の背景となる経済情勢

北海油田の原油価格の低落にもかかわらず、1985年の英国経済は安定成長と低いインフレで特徴づけられている。1986年もインフレのない安定成長が続くものと予想される。生産高は3%の増、物価上昇率は3.5%にとどまり、投資と輸出は消費の伸びを超えて増加することが予想されている。

英国の経済政策は、1986年も安定的な金融政策と自由な市場政策を維持するこ

ととしている。

財政支出は厳しく抑制するという方針を維持し、1986-87年会計年度の財政赤字を70億ポンド（日本円にして約1兆8,900億円）、GDPの1.75%に抑える方針である。

雇用政策として、①産業活動の活性化、②賃金引き上げ（賃金が低いことにより雇用されない者が多い。こうした失業を減らすためには、賃金の引き上げが必要。）を推進していくこととしている。

(2) 予算の概要

・所得保障給付の引上げ

1987年4月実施を目指し、本年度は7月に給付額を引上げる。引上げ幅は、1.0%で既に発表済みである。

なお、特別措置として、年金その他の長期給付の今回引上げについては非課税扱いとすることとなった。

(注) 公共支出の全体枠については、表参照。

・所得税減税

① 基本税率の引下げ 30%→29%

② 所得税諸控除の引上げ

独身者 £2,205 → £2,235

表 公共支出に占める社会保障関係支出のシェア

	84年度(実績)	85年度(推計)	86年度(見込)	87年度(計画)	88年度(計画)
A					
所得保障支出	38.1	41.3	42.9	44.4	45.9
B					
保健・対人社会 サービス支出	15.8	16.7	17.7	18.4	19.1
A+B=C	53.9	58.0	60.6	62.8	65.0
D					
公共支出総額	129.6	133.9	139.1	143.9	148.7
C/D (%)	41.6	43.3	43.6	43.6	43.7
(参考)					
E					
一般政府支出	150.0	157.7	163.4	170	175
E/GDP (%)	46	44	42.5	41.5	40.5

妻帯者 £3,455 → £3,655

併せて基本税率(29%)適用上限を
引上げ £16,200 → £17,200

・企業年金基金への課税

インフレがおさまったことで年金基金の財政状況が著しく改善し、多くの年金基金は過剰な積立を保持することとなっている。過剰な積立は意図したものではありません。税制上の特典を悪用したこととなっている。そこで、年金数理計算の結果、必要資産を5%以上上まわる企業年金積立基金については、

- ①保険料の減免
- ②年金給付額の増加
- ③社会へのリファンド(この場合40%の税を課す)
の措置を講じることとする。

・チャリティに対する税制優遇措置

①法人の寄付(一回限り)に対し税控除

②約款証書(deeds of covenant)に基づく寄付の上限の撤廃(現在は年間1万ポンド)

③サラリーからの寄付金の天引きにつき年間100ポンドまでを非課税扱いとする。

④チャリティ団体の使用する一定物品に対する付加価値税の免除

・たばこ税の引き上げ

保健上の配慮もあり、シガレット・巻きたばこに対する税金を上げる(20本につき11ペンス)

B. プライマリ・ヘルス・ケアに関するグリーンペーパー

1984年4月、ファウラー保健社会保障大

臣は、ベヴァリジ報告以来の抜本的な社会保障改革を行うことを発表した。社会保障の分野のうち、補足年金も含む年金制度、住宅給付制度、児童手当制度については、昨年グリーンペーパー、それに続くホワイト・ペーパーの形で改革案がまとめられ、幅広く検討が加えられているところである。

国民保健サービス（NHS）で知られるイギリスの医療制度については、1946年の創設以来若干の変更を伴いつつ今日まで存続してきた。去る4月21日、下院で発表されたプライマリ・ヘルス・ケアに関するグリーン・ペーパーは、制度に大幅な改革をせまるものである。ここでは、グリーン・ペーパーの概要を紹介することにする。

(1) 改革の目的

- ① プライマリ・ヘルス・ケア事業の水準向上
- ② 国民又は患者の選択機会の拡大
- ③ 健康づくり、疾病予防活動の推進
- ④ 資源の効率的使用

(2) 改革の概要

① 一般医サービス

- ・ 一般医に支払われる報酬において「勤勉手当(good practice allowance)」を創設し、人頭割り部分を増やすことにより、業務の向上、業務量を報酬に適切に反映させる。
- ・ 一般医に関する情報提供サービスを促進し、国民が医師選択を適切に行なえるようにする。
- ・ 登録一般医の変更を容易にする。
- ・ 70歳定年制を導入する。

② 歯科医サービス

- ・ NHS契約歯科医に対し、一定の範囲で、NHS治療の義務付けを強化する。
- ・ 広告規制を緩和する。
- ・ 人頭割り報酬の導入、水道水のフッ素化等により歯科衛生活動を強化する。
- ・ 70歳定年制を導入する。

③ 薬局サービス

調剤に関する規制を緩和し、薬剤師には薬使用に関する助言等の役割の増大を期待する。

④ 眼科サービス

現在NHS提供の眼鏡を受けられる低所得者等に対しては、これに代わってクーポンを発給し、民間眼鏡市場の競争を一層促す。

⑤ 地域看護サービス

- ・ 人口1～2.5万の小さな地域を単位に地域の看護サービスを組織する。
- ・ 包帯、軟膏等一定のものに限定して看護婦に処方権限を認める。

⑥ 都心対策

- ・ 経済インセンティブを与え、医師を都心地域に誘導する。
- ・ 移民グループがプライマリ・ヘルス・ケアを受け易くなるよう体制を整備する。

⑦ その他

- ・ 民間ベースのプライマリ・ヘルス・ケア事業の発展を歓迎する。
- ・ 患者の苦情処理の手続を簡素化し、利用し易くする。

(3) 改革の手順等

本年末までに関係各界からコメントを

求めるとともに、全国の主要都市でヒアリングを行う予定。その結果を踏まえ、改正法案を国会へ提出の運びであるが詳細は不明。

2. フランス

1981年5月10日にミッテランが大統領に当選して以来、社会党政権は60歳定年制、病院における総枠予算をはじめ社会保障に関して各種改革を実施してきた。

去る3月16日、日本の衆議院に当たる国民議会の選挙が行われた。この結果、定員577中保守が326議席、左翼（革新）が251議席を獲得し、保革が逆転するところとなった。

3月20日、新内閣の組閣が行われ、大統領は従来通り社会党（ミッテラン）のまま、首相は保守第一党のシラクとなり、保守と革新が「同棲（cohabitation）」するという現憲法下（第5共和制）において初めての事態がおきた。

(1) 新内閣における厚生省関係メンバー

厚生・労働大臣 Mr. (フィリップ)
(Ministre) セガン Seguin (43才)
首相と同じ保守第一党に所属雇用分野には経験があり、精力的に働くタイプ

社会保障担当長官 (Secretaire d'Etat)

Mr. ゼノール Zeller (46才)
時に社会党政策に同調したこともある中々信念の固い人物

保険・家族担当大臣 (Minister délégué :

Mme バルザック Barzach (女性)

Ministreより格は落ち、より狭い分野を担当するが、上記長官は自分の所管分野が議論される時のみ閣議に出席するが、このMinister déléguéはMinistreとともに常時閣議に出席する。)

(2) 新内閣の厚生関連施策

総選挙後の世論調査で、新内閣の望む施策の第1位は「第3子優遇策の充実」であり、約8割の支持を得た。

他方、社会保障への民間保険の導入は、保守革新支持者とも賛成が少なく、30～40%の支持率。

総選挙時の綱領によると、次の点にプ

ライオリティがおかれている。

- 全体として、個人責任の重視、自由な（民間）活動の強化が基調
- 医療関係では、
 - －病院等の自己管理（責任）の強化
→社会党の実施してきている病院の組織統合化の段階的廃止
公的病院に開業医病室をもつことの復活
 - －医薬品価格統制の緩和
- 年金関係では、
 - －年金の個人責任の重視の面から、補足年金の強化、積立て方式による任意年金の創設なども検討する。
- 福祉関係では、
 - －第3人目の子供をもつための優遇策の強化
結婚している夫婦と同棲しているカップルにおける税の不公平（前者が不利になってしまっている）の是正

3. 西ドイツ

（Arbeit and Sozialpolitik誌1986年2月号より）

連邦社会省は昨年末「保険医療、保険歯科医師需給計画改善法案」を作成し、主要関係団体に意見を求めている。この法律案は、地域における保険医師（開業医）及び保険歯科医師（開業歯科医）の適正数を実現することを目的とし、供給過剰地域に段階的な開業制限を導入しようとするもので

あり、ライヒ保険法（RVO）の改正という形をとっている。

この法律案の主要な内容は次のとおりである。

① 地域の医師団体及び疾病金庫団体は、協議により地域の「適正医師密度」や家庭医・専門医間の関係等についての標準を定め、それに基づき医療供給の不足あるいは過剰についての詳細な基準を設定する。

② 供給が過剰あるいは不足であるという認定は、各州に設置されている委員会（保険医及び疾病金庫から成る）が、①で定められた各地区の基準に基づいて行う。

③ 各州の委員会は、供給過剰あるいは不足と認定した場合には、期限を定めて、開業制限以外の適当な対策を行う。供給過剰の場合には、例えば適当な報酬規制も可能である。

④ 委員会は、③の期限経過後にはじめて開業制限を命令することができる。

この法律案は、現行法制度の枠からはみ出すことのないよう、また憲法違反（かつて開業制限に違憲判決が出たことがある－1963年3月23日）となることのないよう注意が払われており、例えば、

① 全国一律の一般的な開業制限の方法を採用せず、開業制限は必ず時間的・地域的に制限されたものとしていること。

② 既存の開業保険医は開業制限の適用外とするとともに、開業保険医の死亡などにより空席となったポストについ

ても開業制限の適用外としていること。
③ 開業制限よりもその他の対策（開業に当たっての助言，診療報酬規制，余裕のある他地域への指示）を優先させ，それらが全てうまくいかなかった場合にのみ，開業制限を認めていること，

等自由開業制に対する規制としては最小限のものとなっている。また，州の保険医団体に対し，65歳に達した開業医の引退を経済的に促進する措置をとることを認めている点が新しい試みとして注目される。

海外社会保障關係文獻目錄

1986年1月~3月 社会保障研究所圖書室受入分

社会保障・社会政策一般

Alcock, Pete

The Fowler reviews: social policy on the political agenda. *Crit. Soc. Poli.* (14) Winter 1985/6, p. 93-102.

Barron, Erma W.

Special anniversary feature: the role of research and statistics in the development of social security. *Soc. Sec. Bull.* 48(11) Nov. 1985, p. 5-21.

Berthoud, Richard ed.

Challenges to social policy. Aldershot, Hants, England; Brookfield, Vt., U.S.A.: Gower Pub. Co., c1985. x, 220p. 23cm.

Carter, Charles

The progress of policy: social security. *Policy Studies.* 6(2) Oct. 1985, p. 10-14.

La chronique de Xavier Prétot

L'avenir de la Sécurité sociale: quarante ans après... *Droit soc.* (12) déc. 1985, p. 886-88.

David, Martin & Pual L. Menchik

The effect of social security on lifetime wealth accumulation and bequests. *Economica.* 52(208) Nov. 1985, p. 421-34.

Davis, Evan et al.

1985 benefit reviews: the effects of the proposals. London, Instit. Fiscal St., 1985. 29 p. 21cm. (ifs report ser. 17)

Doron, Abraham

The Israeli welfare state at crossroads. *J. of Soc. Poli.* 14(4) Oct. 1985, p. 513-25.

Guangzhao, Yue

Employment, wages and social security in China. *Internat. Lab. Rev.* 124(4) July-Aug. 1985, p. 411-22.

Guest, Dennis, 1923-

The emergence of social security in Canada. 2nd ed., rev. Vancouver: University of British Columbia Press, 1985. xi, 303 p.; 23cm.

ISSA. General Assembly, 21st, Geneva, Oct. 1983. (Report II-III)

The relationship between dental care and sickness insurance. Pt.A: Sickness insurance schemes providing dental care benefits. Reporter: F.J. Oldiges (FRG). 48 p. Pt.B: Sickness insurance schemes, which have not yet introduced dental care benefits. Reporter: A. Aromaa (Finland). 21 p.

Cost-sharing by persons receiving health care under sickness insurance. Reporter: L. Lebeer (Belgium). 85 p. 1v. 30cm.

ISSA. General Assembly, 21st, Geneva, Oct. 1983. (Report XIII-XIV)

The legal status of social security organisations. Reporter: H.D. Alumann (Fed. Rep. Germany). 68 p. (Report XIII)

Problems related to the overlapping of some social security benefits. Reporter: M. Magrez (Belgium). 34 p. 1v. 30cm.

ISSA. General Assembly, 21st, Geneva, Oct. 1983. (Report XXII-XXIII)

The role of mutual benefit societies in the promotion of social security for agricultural workers. Reporter: L. Moreau (France). 20 p.

Establishment by mutual benefit societies of facilities for the provision of health care benefits. Reporter: K. Friede (FRG). 58 p. 1v. 30cm.

- ISSA. General Assembly, 21st, Geneva, Oct. 1983. (Report XXIV-XXV)
Special measures provide by social security institutions to permit and facilitate the independent living of disabled persons. Reporter: O. Geiecker (Austria). 94 p.
The relationship between preventive measures and the rehabilitation of disabled persons within the framework of social security institutions. Reporter: G. Kuntze (GDR). 85 p. 1v. 30cm.
- Jones, Catherine M.
Patterns of social policy: an introduction to comparative analysis. London; New York: Tavistock Publications, 1985. ix, 229 p. 25cm.
- Kjellberg, Francesco
Local government reorganization and the development of the welfare state. *J. of Pub. Pol.* 5(2) May 1985, p. 215-39.
- Marsault, Hélène
Droits propres contre droits dérivés: l'individualisation des droits sociaux comme moyen d'améliorer la sécurité économique d'existence individuelle et familiale. *Droit soc.* (12) déc. 1985, p. 875-85.
- Marshall, T.H.
Social policy. 5th ed./by A.M. Rees. London; Dover, NH: Hutchinson, 1985. 296 p. 22cm.
Rev. ed. of: Social policy in the twentieth century. 4th ed. 1975.
- Meshar, John
Recent Social Security Commissioners' decisions, on supplementary benefit. *J. of Soc. Welfare Law.* Sept. 1985, p. 290-97.
- Mitterand, François
40e anniversaire de la Sécurité sociale: Allocution du Président de la République. *Droit soc.* (11) nov. 1985, p. 781-83.
- Naquib, Fadle M.
Some redistributive aspects of social security and their impact on the supply of labor. *Pub. Finance.* 40(2) 1985, p. 230-46.
- Neuberg, Leland G.
What can social policy analysts and planners learn from social experiments? *J. of the Amer. Plan. Ass.* 52(1) Winter 1986, p. 60-74.
- Parrott, Alec L.
The iron road to social security. Sussex, Book Guild, 1985. 219 p. 23cm.
- Reno, Virginia P. & Susan Grad
Special anniversary feature: economic security, 1935-85. *Soc. Sec. Bull.* 48(12) Dec. 1985, p. 5-20.
- Segalman, Ralph
Welfare and dependency in Switzerland. *Pub. Interest.* (82) Winter 1986, p. 106-22.
- Social expenditure: 1960-1990: problems of growth and control. A symposium. Analysis by Nick Bosanquet et al. Comments: Rt. Hon Lord Barnett et al. *J. of Pub. Pol.* 5(2) May 1985, p. 133-68.
- Ungerson, Clare ed.
Women and social policy: a reader, London, Macmillan, 1985. 278 p. 22cm. (Women in society)
- Vandamme, Jacques ed.
New dimensions in European social policy. London; Dover, N.H.: Croon Helm, c1985. xx, 208 p. 23cm.
Published in 1984 under title: Pour une nouvelle politique sociale en Europe. "In association with the Trans European Policy Studies Association."
- Wagner, Antonin
L'évolution du budget social de la Suisse. *Rev. franç des Affaires soc.* 39(4) oct.-déc. 1985, p. 39-57.

Walter, Tony

Fair shares?: an ethical guide to income tax & social security reform. Edinburgh, Handsel Press, 1985. 152 p. 22cm.

社会保険

Barry, Norman P.

The state, pensions and the philosophy of welfare. *J. of Soc. Poli.* 14(4) Oct. 1985, p. 467-90.

Bartrip, P.W.J.

Beveridge, workmen's compensation and the alternative remedy. *J. of Soc. Poli.* 14(4) Oct. 1985, p. 491-511.

Grael, Holger & Rolf Ponzelet

Die Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung und die Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung: Eine Übersicht über das Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz (HEZG). *Rentenversicherung.* 26(11) Nov. 1985, p. 201-06.

Grael, Holger & Ponzelet, Rolf

Die Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung und die Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung. *Die Rentenversicherung.* 26(12) Dez. 1985, p. 221-24.

Hilzenbecher, Manfred

Die Richtigstellung des Drei-Generationenvertrages in der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine Beitragsstaffelung nach der Kinderzahl. *Soz. Fortschritt.* 34(12) Dez. 1985, p. 281-88.

Masson, Judith

Women's pensions. *J. of Soc. Welfare Law.* Nov. 1985, p. 319-40.

Pampel, Fred C. & John B. Williamson

Age structure, politics, and cross-national patterns of public pension expenditures. *Amer. Sociol. Rev.* 50(6) Dec. 1985, p. 782-99.

Pfaff, Martin

Kann die Selbstbeteiligung gleichzeitig "sozial tragbar" und kostendämpfend sein? *Soz. Fortschritt.* 34(12) Dez. 1985, p. 272-76.

Runner, Diana

Changes in unemployment insurance legislation during 1985. *Mthly Lab. Rev.* 109(1) Jan. 1986, p. 55-60.

Schmitt, Donald G.

Today's pension plans: how much do they pay? *Mthly. Lab. Rev.* 108(12) Dec. 1985, p. 19-25.

Tinsley, LaVerne C.

Key workers' compensation laws enacted by States in 1985. *Mthly. Lab. Rev.* 109(1) Jan. 1986, p. 61-66.

Verbon, H.A.A.

On the independence of financing methods and redistributive aspects of pension plans. *Pub. Finance.* 40(2) 1985, p. 280-90.

Ward, Sue

The financial crisis facing pensioners. *Crit. Soc. Poli.* (14) Winter 1985/6, p. 4-26.

社会福祉

Berger, Raymond M.

Social work practice models: a better recipe. *Soc. Casework.* 67(1) Jan. 1986, p. 45-54.

Blandow, Jürgen et al.

Zur Verschlechterung der Lebenssituation von Familien und deren Auswirkung auf das Erziehungsklima – Konsequenzen für die soziale Arbeit: Bericht über eine Studientagung. *Nachrichten Dienst.* 65(11) Nov. 1985, p. 353-62.

Brenton, Maria, 1945-

The voluntary sector in British social services. London; New York: Longman, 1985. ix, 266 p.; 21cm. Social policy in modern Britain.

- Brown, Muriel.
Introduction to social administration in Britain. 6th ed. London; Dover, N.H., USA: Hutchinson, 1985.
304 p.; 22cm.
- Deacon, Bob
Strategies for welfare: East and West Europe. *Critical Soc. Policy.* (14) Winter 1985/6, p. 4-26.
- Eastman, Kathleen Sampson
Foster families: a comprehensive bibliography. *Child Welfare.* 64(6) Nov./Dec. 1985, p. 565-85.
- George, Victor
Ideology and social welfare/Vic George and Paul Wilding. London; Boston: Routledge & Kegan Paul, 1985.
xii, 172 p.; 22cm. Radical social policy.
- Geschäftsbericht des Deutschen Vereins 1984/1985, von Walter Schellhorn. *Nachrichten Dienst.* 66(1) Jan. 1986, p. 1-42.
- Hall, Bruce and John Valvano
Life space social work: a new level of practice. *Soc. Casework.* 66(9) Nov. 1985, p. 515-524.
- Imbrogno, Salvatore & Nadia Ilyin Imbrogno
Marriage and family in the USSR: changes are emerging. *Soc. Casework.* 67(2) Feb. 1986, p. 90-100.
- Ismael, Jacqueline S. ed.
Canadian social welfare policy: federal and provincial dimensions, Kingston, McGill-Queen's U.P., 1985.
187 p. 24cm. Canadian pub. ad. ser.
- Joe, Tom
By the few, for the few: the Reagan welfare legacy/Tom Joe, Cheryl Rogers. Lexington, Mass.: Lexington Books, c1985.
xix, 163 p.: ill.; 24cm.
- Mellor, Hugh W.
The role of voluntary organisations. London; Dover, N.H.: C. Helm, c1985.
216 p. 23cm.
- Perlmutter, Felice D.
The politics of social administration. *Admin. in Soc. Work.* 9(4) Winter 1985/1986, p. 1-11.
- Popple Philip R.
The social work profession: a reconceptualization. *Soc. Ser. Rev.* 59(4) Dec. 1985, p.560-77.
- Smith, Susan et al.
An exploration of the factors shaping the scholarly productivity of social work academicians. *J. of Soc. Ser. Research.* 8(3) Spring 1985, p. 81-99.
- Wert, E. Sue et al.
"Children in Placement" (CIP): a model for citizen-judicial review. *Child welfare.* 65(2) March/April 1986, p. 199-201.
- Whittaker, James K.
Formal and informal helping in child welfare services: implications for management and practice. *Child Welfare.* 65(1) Jan./Feb. 1986, p. 17-25.
- Williams, Rory
Discretion in welfare provision. *Soc. Poli. & Admin.* 19(3) Autumn 1985, p. 242-57.
- 高齡者問題
- Huttman, Elizabeth D., 1929-
Social services for the elderly. New York: Free Press, c1985.
vii, 296 p.; 25cm.
- Landsberger, Betty H.
Long-term care for the elderly: a comparative view of layers of care. London, C. Helm, 1985. 239 p. 23cm.

- Morris, Robert & Scott A. Bass
The elderly as surplus people: is there a role for higher education? *The Gerontologist*. 26(1) Feb. 1986, p. 12-18.
- Rosenthal, Carolyn J.
Family supports in later life: does Ethnicity make a difference? *The Gerontologist*. 26(1) Feb. 1986, p. 19-24.
- A symposium on measuring hardship among older Americans during the first four years of the Reagan administration. *The Gerontologist*. 26(1) Feb. 1986, p. 25-62.
- Wolfe, John R.
A model of declining health and retirement. *J. of Poli. Econ.* 93(6) Dec. 1985, p. 1258-67.
- 保健・医療
- Annuaire des statistiques sanitaires et sociales 1984
Repub. franç. M. des Affaires soc. et... Paris, SESI, 1985. 172 p. 24cm.
- Cooper, Michael H.
The economics of self-medication. *Soc. Poli. & Admin.* 19(3) Autumn 1985, p. 218-41.
- Cromwell, Jerry & Philip Burstein
Physician losses from Medicare and Medicaid discounts: How real are they? *Health Care Financing Rev.* 6(4) Summer 1985, p. 51-68.
- Danzon, Patricia M.
Liability and liability insurance for medical malpractice. *J. of Health Econ.* 4(4) Dec. 1985, p. 309-31.
- Daniels, Norman, 1942-
Just health care/Norman Daniels. Cambridge [Cambridgeshire]; New York: Cambridge University Press, 1985. xiii, 245 p.; 23cm. Studies in philosophy and health policy.
- Ham, Christopher
Health policy in Britain: the politics & organisation of the NHS. 2nd ed. London, Macmillan, 1985. 224 p, 23cm. Studies in social policy.
- IEA research monographs 40: Which doctor? Green. David G. Sussex, Inst. Econ. Affairs, 1985. 83 p. 22cm.
- Illife, Steve
The politics of health care: the NHS under Thatcher. *Crit. Soc. Poli.* (14) Winter 1985/1986, p. 57-72.
- Levit, Katharine R.
Personal health care expenditures, by State: 1966-82. *Health Care Financing Rev.* 6(4) Summer 1985, p. 1-49.
- Levit, Katharine R. et al.
National health expenditures, 1984. *Health Care Financing Rev.* 7(1) Fall 1985, p. 1-35.
- Prétot, Xavier
La quatrième convention nationale entre les organismes d'assurance maladie et le corp médical. *Droit soc.* (11) nov. 1985, p. 784-800.
- Reichelt, Herbert
Der Patient als neuer Ärzte-Berater?-Steuernde Eingriffe in den Pharma-Markt: Neue Konzepte oder "Alte Hüte"? *Soz. Fortschritt.* 34(11) Nov. 1985, p. 250-55.
- Robinson, James C. & Harold S. Luft
The impact of hospital market structure on patient volume, average length of stay, and the cost of care. *J. of Health Econ.* 4(4) Dec. 1985, p. 333-56.
- Smith, Gilbert A., 1944-
Assessing health care: a study in organizational evaluation/Gilbert Smith, Caroline Cantley. Philadelphia, PA: Open University Press, c1985. 195 p. 24cm.

20 years of Medicare and Medicaid.
Health Care Financing Rev. 1985 Annual
suppl. Dec. 1985. 132 p.

Welch, W.P.
Health care utilization in HMO's; results
from two national samples. *J. of Health
Econ.* 4(4) Dec. 1985, p. 293-308.

Wright, Jennifer & Frances Sheldon
Health and social services planning. *Soc.
Poli. & Admin.* 19(3) Autumn 1985,
p. 258-72.

雇用と失業

Ashton, David N.
Unemployment under capitalism: the
sociol. of Brit. & American labor markets.
Brighton, Wheatsheaf, 1986. 225 p. 22cm.

Hallett, Graham
Unemployment: lessons from West
Germany. *Soc. Poli. & Admin.* 19(3)
Autumn 1985, p. 180-90.

Holland, Geoffrey
Long-term unemployment: new initiatives.
Soc. Poli. & Admin. 19(3) Autumn 1985,
p. 175-79.

Leon, Joel
The effects of labor market segmentation
on economic resources in retirement. *Soc.
Sci. Res.* 14(4) Dec. 1985, p. 351-73.

South, Scott J. & Lawrence E. Cohen
Unemployment and the homicide rate:
a paradox resolved? *Soc. Indicators Res.*
17(4) Nov. 1985, p. 325-43.

貧困問題

Nouvelle pauvreté. Nouvelle société
Paris, Tierce, 1985. 175 p. 22cm. Les
cahiers du Grif.

Sen, Amartya
A sociological approach to the measure-
ment of poverty: a reply to Professor Peter
Townsend. *Oxford Econ. Papers.* 37(4)
Dec. 1985, p. 669-76.

Townsend, Peter
A sociological approach to the measure-
ment of poverty- a rejoinder to Professor
Amartya Sen. *Oxford Econ. Papers.* 37(4)
Dec. 1985, p. 659-68.

その他

Annuaire statistique de la France 1985 90e v.
Repub. franc. M. de l'Economie, des
Finance, Paris, INSEE, 895 p. 30cm.
Nouvelle ser. 32.

Berry, Albert
On trends in the gap between rich and poor
in less developed countries: why we know
so little. *Rev. of Income and Wealth.* 31(4)
Dec. 1985, p. 337-54.

Cherns, Albert ed.
Communities in crisis/edited by Albert
Cherns and Moshe Shelhav. Aldershot,
Hants., England; Brookfield, Vt., U.S.A.:
Gower, c1985.
xii, 291 p.: ill.; 23cm.

Croll, Elisabeth ed.
China's one-child family policy/edited by
Elisabeth Croll, Delia Davin, and Penny
Kane. Basingstoke, Hampshire: Macmillan,
1985.
xvi, 237 p.: ill.; 23cm.

English workers and the coming of the welfare
state, 1918-1945 35v.
F.M. Leventhal ed. New York, Garland,
1985. Repr. Originally pub.: London,
Macmillan, 1935.

Griffiths, David

A new housing policy for Labour/David Griffiths, Chris Holmes. London: Fabian Society, 1985.

36 p.; 22cm. (Fabian Society, 0307-7523; no. 505).

Wriglesworth, John L.

Libertarian conflicts in social choice John L. Wriglesworth. Cambridge; Cambridge University Press, 1985.

xii, 156 p.; 24cm. "Royal Economics Society prize monograph"

Koopman-Boyden, Peggy G.

The family and government policy in New Zealand. Koopman-Boyden, Peggy G.:

Scott, Claudia D. Sydney, G. Allen & Unwin, 1984.

234 p. 22cm.

編 集 後 記

76号をお届けいたします。本号では南山大学の太谷津先生による西ドイツの新しい社会政策論の紹介をはじめ、スウェーデンに関係する論稿3本およびILの一世銀から公刊された「所得分布の国際比較」についての翻訳を掲載いたしました。なかでもスウェーデンの公的扶助制度に関する城戸研究員の論稿は社会サービス法の成立によって新しく位置づけられたスウェーデンの公的扶助制度に関する詳細かつ体系的報告であり、資料としての価値も大変高いのではないかと考えます。以下4回に渡って連載いたしますので、どうぞ御期待ください。

なお、本号より編集幹事が武川・木村から木村・下平に変わりました。前任者同様、よろしく申し上げます。

(下平)

海外社会保障情報 No. 76

昭和61年9月25日発行

編集兼発行人 社会保障研究所

〒107 東京都港区赤坂2丁目19番8号
(赤坂2丁目アネックスビル内)

電話 03(589)1381

製作所 和光企画出版株式会社 03(564)0845
